L'AVENIR DE L'ÉVALUATION DU RENDEMENT DES ENSEIGNANTS CERTIFIÉS AU SEIN DES CONSEILS SCOLAIRES DE L'ONTARIO

Le professionnalisme dans les écoles

Chercheurs principaux
BRIAN HAYMAN
SUSAN SUSSMAN

Ce projet a été subventionné sous contrat par
le ministère de l'Éducation de l'Ontario.
Cette étude reflète l'opinion des auteurs et ne correspond
pas nécessairement à celle du ministère de l'Éducation.

Sean Conway, ministre
Bernard J. Shapiro, sous-ministre

© Imprimeur de la Reine pour l'Ontario, 1986

On peut en commander d'autres exemplaires aux adresses suivantes:

Services des publications
L'Institut d'études pédagogiques
de l'Ontario
252, rue Bloor ouest
Toronto (Ontario) M5S 1V6

(416)926-4707
Les commandes de moins de 30,00 $
doivent être accompagnées d'un
chèque ou mandat de poste fait à
l'ordre de l'Institut d'études
pédagogiques de l'Ontario

Services des publications
880, rue Bay, 5e étage
Toronto (Ontario) M7A 1N8

(416) 965-6015
(Sans frais) 1-800-268-7540
(Sans frais si votre indicatif
régional est 807) Demandez le
Zénith 67200 au téléphoniste.
Les commandes doivent être
accompagnées d'un chèque ou
mandat de poste rédigé à
l'ordre du Trésorier de l'Ontario.

Éditions de l'Université d'Ottawa
Ottawa (Ontario) K1N 6N5

Les chèques ou mandats de poste doivent
être faits à l'ordre des Éditions de
l'Université d'Ottawa.

Contract 0983
ONO 4276

Données de catalogage avant publication (Canada)

Hayman, Brian.
L'avenir de l'évaluation du rendement des
enseignants certifiés au sein des conseils
scolaires de l'Ontario

Traduction de: The future of performance
appraisal for certificated education staff in the
school boards of Ontario.
Bibliogr.: p.
ISBN 0-7729-1861-9

1. Enseignants--Évaluation--Ontario. 2. Personnel--
Évaluation--Ontario. I. Sussman, Susan, 1948- .
II. Ontario. Ministère de l'éducation. III. Titre.

LB2838.H3914 1986 371.1'44'09713 C86-090850-X

TABLE DES MATIÈRES

Liste des figures..... v

Remerciements..... vi

1.0 Introduction..... 1

2.0 La nature de l'évaluation..... 8

3.0 Le contexte organisationnel et la gestion du rendement... 13

3.1 Introduction..... 13

3.2 Les principes de base de la gestion : conditions préalables à des pratiques efficaces d'évaluation du rendement..... 16

3.2.1 Le choix des objectifs..... 17

3.2.2 La répartition des tâches et la coordination des efforts..... 21

3.2.3 L'établissement des normes..... 23

3.3 Les grandes questions reliées au rendement global des organisations..... 27

3.4 Résumé..... 35

4.0 Les conceptions du travail et leurs répercussions sur les stratégies de gestion 42

4.1 Introduction..... 42

4.2 Le jugement en tant que variable essentielle d'un emploi..... 45

4.3 Un modèle de la nature du travail..... 46

4.4 Type de travail n° 1 (J - -) : Buts et moyens prescrits..... 51

4.5 Type de travail n° 2 (J - +) : Buts prescrits et moyens discrétionnaires..... 55

4.6 Type de travail n° 3 (J + +) : Buts et moyens discrétionnaires..... 58

4.7 Résumé..... 69

5.0 La nature de l'enseignement et les caractéristiques structurelles du système d'éducation..... 70

5.1 Introduction..... 70

5.2 Comprendre les établissements d'enseignement à l'aide du modèle de la structure professionnelle..... 71

5.3 Comprendre les établissements d'enseignement à l'aide du modèle des divisions..... 81

5.4 Comprendre les établissements d'enseignement à l'aide du modèle rationaliste..... 86

5.5 Comprendre les établissements d'enseignement à l'aide du modèle des systèmes naturels..... 93

5.6 Résumé..... 97

6.0 Un nouvel examen des méthodes d'évaluation du rendement.. 99

6.1 L'équation de rendement..... 99

6.2 Exposé général des buts de l'évaluation du rendement..... 106

6.3 Sélectionner les employés à l'aide de systèmes d'évaluation du rendement..... 109

6.4 Vérifier le rendement et fournir une rétroaction à l'aide de systèmes d'évaluation du rendement..... 115
6.5 Questions relatives à la surveillance du rendement dans les organisations éducationnelles..... 124
6.6 Mesures axées sur la motivation et la reconnaissance du rendement..... 138
6.7 L'évaluation comme moyen de perfectionnement professionnel..... 143
6.8 La révision et l'amélioration du rendement inférieur aux normes..... 153
7.0 Conclusions..... 162
Bibliographie..... 165

LISTE DES FIGURES

Figure 1 : Gestion du rendement A 37

Figure 2 : Gestion du rendement B 38

Figure 3a : L'équation de rendement - Le contexte organisationnel..... 100

Figure 3b : Le contexte organisationnel..... 101

Figure 3c : Le contexte organisationnel..... 104

CADRE DE TRAVAIL CONCEPTUEL POUR LA RÉFLEXION SUR L'ÉVALUATION DU RENDEMENT ET RECOMMANDATIONS SUR L'ÉLABORATION ET LA MISE EN OEUVRE DES PROCHAINS SYSTÈMES D'ÉVALUATION DU RENDEMENT DES ENSEIGNANTS CERTIFIÉS AU SEIN DES CONSEILS SCOLAIRES DE L'ONTARIO

Remerciements

Le présent rapport est le fruit d'un contrat de recherche conclu entre le ministère de l'Éducation de l'Ontario et Hay Management Consultants.

Pendant toute la réalisation de ce projet, nous avons reçu l'appui continu et les commentaires constructifs d'un comité consultatif mis sur pied par le ministère et composé de représentants de divers groupes concernés de l'Ontario. Nous tenons à remercier toutes les personnes qui ont prêté leur concours à ce comité consultatif et tout particulièrement M. Bruce Archer, M. Noel Clarke, Mme Sandra Gaskell et M. Michael Prokapitch, qui ont fait preuve d'un intérêt soutenu de même que d'une patience et d'un dévouement inlassables dans l'aide qu'ils nous ont fournie sur divers aspects de la question.

Nous tenons également à exprimer notre gratitude à nos collègues de Hay Management Consultants, qui nous ont si généreusement fait part de leurs propres points de vue et de leur expérience en matière d'évaluation du rendement et qui ont pris le temps de nous fournir sur demande des conseils et une aide des plus utiles. Merci également à Mme Sandra Sarwan, notre adjointe administrative, qui s'est occupée avec brio de rendre notre long document conforme aux exigences de l'éditeur, tâche difficile, voire même pénible.

L'élaboration du présent document a accaparé une grande part de notre attention, de notre énergie et de notre temps pendant deux ans. Au cours de cette période, les membres de nos familles ont fait preuve de compréhension et nous ont prodigué aide et encouragements.

Toute notre amitié et toute notre gratitude à l'épouse de Brian, Zella, et à la famille de Susan : Edward, Jacob et Alexander Blackstock.

Enfin, c'est avec plaisir que nous remercions notre principal collaborateur du ministère de l'Éducation, M. Peter Nightingale. Du début à la fin du projet, nous avons toujours pu compter sur Peter, qui a manifesté un vif intérêt pour notre travail et nous a éclairés sur bien des aspects de notre recherche. Il nous a fourni toute l'aide possible et nous lui sommes infiniment reconnaissants de sa bonne volonté et de sa précieuse collaboration. Par-dessus tout, Peter a su comprendre que les questions évoluent avec le temps et il nous a soutenus dans nos efforts pour cerner un problème en constante mutation.

1.0 Introduction

La présente étude porte essentiellement sur l'évaluation du rendement des enseignants et est principalement destinée aux personnes dont la responsabilité consiste à prendre des décisions sur l'utilisation de systèmes d'évaluation du rendement du personnel au sein des conseils scolaires de l'Ontario. La tâche qui nous a été confiée reflète la nécessité d'atteindre un juste équilibre entre la recherche et la consultation en fournissant simultanément des renseignements et des conseils. L'objet de notre étude est d'établir un pont entre ce qui est et ce qui pourrait être, c'est-à-dire de faire ressortir les conséquences des facteurs connus et de formuler des directives pour l'application de nouvelles initiatives et découvertes aux systèmes d'évaluation du rendement du personnel au sein des conseils scolaires de l'Ontario.

Ce que nous savons déjà des systèmes officiels d'évaluation du rendement du personnel n'a rien de bien inspirant. On croit généralement que l'évaluation du rendement constitue l'une des activités les plus importantes qu'une organisation puisse entreprendre; cependant, les théoriciens et les praticiens s'entendent pour dire que peu d'activités sont aussi mal menées (Levinson, 1976, Patz, 1975 et Winstanley, 1980). Ralph (1980) a bien résumé la situation :

> L'histoire de l'administration du personnel regorge de systèmes d'évaluation du rendement acceptés de mauvaise grâce, inefficaces ou même perturbateurs, qui ne sont plus que des souvenirs. (p. 145)*

Les systèmes employés dans les établissements d'enseignement ne semblent pas avoir connu plus de succès.

> L'évaluation du personnel enseignant est complexe et revêt un caractère très politique. Il reste encore beaucoup à faire pour en perfectionner les méthodes. À l'exception de quelques chercheurs qui se penchent sur ce sujet avec un peu de recul et d'administrateurs encore moins nombreux qui croient en leur compétence à cet égard, l'évaluation du rendement reçoit généralement un accueil défavorable, ou au mieux mitigé. (Lewis 1982, 7)*

Il faudra arriver à comprendre pourquoi de si bonnes intentions aboutissent à des résultats notoirement médiocres, ou même désastreux, si nous voulons que le présent projet contribue à l'amélioration de l'efficacité du système d'éducation en Ontario.

*Traduction libre

Nous avons examiné les ouvrages portant sur les systèmes d'évaluation des enseignants et fait ensuite une enquête auprès de 32 districts scolaires de l'Amérique du Nord qui utilisent un système d'évaluation des enseignants très perfectionné. Wise et coll. (1984) ont conclu que "l'évaluation des enseignants est actuellement insuffisamment conceptualisée et mal développée"*. Après l'étude des résultats d'une enquête sur les méthodes d'évaluation du rendement menée récemment au sein des conseils scolaires de l'Ontario par un groupe de l'Institut d'études pédagogiques de l'Ontario (Lawton, Hickcox, Musella et Leithwood, 1984), on a tiré des conclusions semblables au sujet de la situation de l'évaluation du rendement au sein du système d'éducation de la province.

Il semblerait que la théorie et la pratique en matière d'évaluation du rendement aient évolué en n'incorporant qu'une très faible partie des connaissances existantes sur la nature des organisations ainsi que sur la théorie et la pratique de la gestion, et elles en ont souffert. Jusqu'à une époque relativement récente, leur élaboration découlait en grande partie de la nécessité de diriger des tâches très complexes dans des établissements industriels d'importance, stables, organisés de façon très rationnelle et hiérarchisés. La théorie et la pratique évoluant dans un tel contexte ont englobé des conceptions particulières du travail et les structures organisationnelles nécessaires pour diriger ce travail. De même, les premières méthodes d'évaluation du rendement utilisées dans le secteur de l'enseignement participaient d'une conception de l'éducation de masse reposant sur le modèle des usines et des chaînes de montage.

Depuis le début des années 70, les théoriciens de l'organisation se sont intéressés à d'autres types de travail (le "travail intellectuel"* de Drucker, par exemple) et à d'autres structures organisationnelles (comme les "structures professionnelles" et les "groupes ad hoc"* de Mintzberg). Les maigres efforts déployés pour adapter les méthodes d'évaluation du rendement à ces nouvelles conceptions du travail et de l'organisation ont été peu fructueux. Dans les établissements d'enseignement, des méthodes plus nouvelles d'évaluation des cadres (par exemple la gestion par objectifs) ont permis de faire la distinction entre le travail de gestion et le travail manuel; on n'en continue pas moins, dans une large mesure, d'évaluer le travail de l'enseignant comme s'il ressemblait davantage à celui d'un

*Traduction libre

ouvrier de chaîne de montage. L'efficacité limitée de nombreux systèmes d'évaluation du rendement peut être imputée en grande partie au fait qu'on n'a pas tenu compte, lors de leur conception, des différences qualitatives entre les divers types d'emplois.

Il en va de même pour les différences qui existent entre les diverses formes d'organisation. D'après un bon nombre d'ouvrages sur l'évaluation du rendement du personnel dans les établissements d'enseignement, on peut supposer que tous les établissements sont plus ou moins semblables et que le travail qu'on y accomplit est également plus ou moins le même. On peut aussi présumer que les seules différences importantes entre les systèmes d'évaluation utilisés par les divers établissements sont d'ordre technique, c'est-à-dire qu'elles touchent les rouages des mécanismes d'évaluation. Les revues spécialisées du domaine de l'éducation prodiguent sans cesse des conseils sur les personnes qui devraient être chargées des évaluations, sur la fréquence de ces dernières, sur la façon de noter les observations, sur les meilleurs formulaires et instruments, sur l'endroit où les données devraient être conservées, etc. Dans la plupart des cas, ces recommandations techniques ne font qu'effleurer la question du type d'organisation auquel elles conviendraient le mieux.

La plus grave lacune des méthodes actuelles d'évaluation du rendement réside dans le fait que l'on considère les problèmes qu'elles posent comme étant avant tout d'ordre technique et qu'on ne se rend pas compte qu'il faut comprendre et aborder l'évaluation du rendement en saisissant le contexte particulier de l'organisation au sein de laquelle la méthode choisie doit être appliquée. Les systèmes d'évaluation du rendement doivent traduire fidèlement la structure organisationnelle, le style de gestion, les buts et les normes de rendement de l'organisation en cause. Un "système d'éducation (...) abritant les vestiges de nombreuses méthodes infructueuses qui sont le fait de modes, d'administrateurs et de politiques dépassés" (Wise et coll., 1984)*, voilà ce que nous lègue un trop grand nombre d'organisations qui n'ont pas su étudier attentivement et bien comprendre leurs propres besoins, de même que leur culture et leur structure uniques, avant d'opter pour un système d'évaluation du rendement. Il importe tout autant de reconnaître que certaines tâches inhérentes à l'évaluation du rendement sont liées les unes aux autres tant dans la logique que dans la pratique et que les systèmes d'évaluation du rendement ne

*Traduction libre

peuvent être efficacement conçus et mis en oeuvre que si les tâches administratives préalables sont accomplies de manière efficace et judicieuse.

Nous croyons que les méthodes d'évaluation du rendement doivent être considérées et que les politiques qui s'y rapportent doivent être formulées selon une perspective plus vaste englobant toutes les autres activités qui comprennent des tâches de gestion et ont une incidence sur elles. De récents travaux effectués par Lawton et coll. (1984) étayent cette position, particulièrement en ce qui concerne les méthodes d'évaluation dans le secteur de l'enseignement :

> Des liens doivent exister entre ces deux éléments (structure organisationnelle, rôles, etc., et méthodes d'évaluation du rendement). En l'absence de tels liens, si l'évaluation du rendement ne tient pas compte de la structure et des activités fondamentales de l'organisation, elle ne constitue alors au mieux qu'un exercice vide de sens. Par contre, si des liens s'établissent et qu'ils sont convenablement exploités, on pourra se servir des renseignements recueillis lors de l'évaluation pour améliorer l'efficacité de l'organisation en modifiant, au besoin, ses buts, ses structures et son fonctionnement. (p. 319)*

Toute enquête systématique sur la vaste gamme de stratégies de gestion utilisées par les systèmes scolaires ontariens ou sur la culture de ces organisations dépasserait le cadre de la présente recherche. Nous avons disposé de suffisamment de renseignements sur les toutes dernières méthodes structurées d'évaluation du rendement dans le secteur de l'éducation (Ondrack, 1984a et 1984b; Lawton et coll., 1984); les renseignements obtenus au sujet des pratiques de gestion au sein des systèmes scolaires ontariens étaient cependant beaucoup moins complets et nous avons eu très peu d'occasions de nous faire une opinion de la culture de ces organisations.

Il serait donc prématuré d'adopter une position catégorique au sujet de la façon dont les systèmes scolaires ontariens devraient utiliser les systèmes d'évaluation du rendement et du moment où ils devraient le faire. Il convient plutôt, et c'est ce que nous ferons dans les chapitres qui suivent, de cerner les problèmes organisationnels auxquels les dirigeants du secteur de l'éducation doivent s'attaquer avant de prendre de coûteuses décisions au sujet des applications possibles des systèmes d'évaluation du rendement. Il leur incombe à ce stade de connaître leur organisation. Nos directives leur permettront de mettre ces connaissances à profit pour prendre des décisions plus appropriées et plus efficaces. Dans le présent rapport, les principales questions relatives à l'évaluation du rendement sont amenées dans l'ordre selon lequel une organisation envisageant d'évaluer le rendement de son personnel devra les aborder.

*Traduction libre

La présente étude compte sept chapitres. L'introduction énonce l'objet de la recherche et brosse un tableau du rapport. Le deuxième chapitre, "La nature de l'évaluation", s'intéresse aux efforts déployés pour rendre l'évaluation du rendement officielle et objective ainsi qu'à certaines questions connexes.

Le troisième chapitre, "Le contexte organisationnel et la gestion du rendement", se fonde sur l'hypothèse selon laquelle les méthodes d'évaluation du rendement doivent être compatibles avec diverses caractéristiques de l'organisation et leur être liées. On y indique trois tâches administratives importantes qu'une organisation doit accomplir correctement avant de concevoir ou de mettre en oeuvre un système d'évaluation du rendement de son personnel à des fins de diagnostic ou de bilan. Ces tâches portent en général sur la planification, l'organisation, la dotation en personnel et la supervision. Il est conseillé aux dirigeants du secteur de l'éducation de s'assurer que l'organisation pour laquelle ils travaillent a jeté les bases d'une structure efficace d'évaluation du personnel.

Dans le quatrième chapitre, "Les conceptions du travail et leurs répercussions sur les stratégies de gestion", on affirme qu'une organisation doit disposer de stratégies efficaces de gestion du rendement pour être en mesure d'élaborer des systèmes efficaces d'évaluation diagnostique et d'évaluation-bilan du rendement; on y soutient de plus que ces deux types d'évaluation doivent s'appuyer sur une compréhension juste, uniforme et clairement énoncée de la nature du travail à gérer. De telles conceptions du travail englobent des hypothèses générales sur les obligations de rendre compte au sein d'une organisation. Idéalement, les membres de l'organisation seront unanimes au sujet du bien-fondé de ces opinions sur la nature du travail. La direction devra au moins les formuler de manière explicite et s'en inspirer constamment lors de l'élaboration des pratiques et politiques de gestion.

Pour ce qui est du domaine de l'enseignement, les éducateurs doivent adopter une façon nette et appropriée de gérer les membres du personnel et de leur assigner des responsabilités avant de pouvoir choisir le mode d'évaluation qui convient à leur organisation. Il faut que ces décisions se fondent sur une conception claire et logique de la nature du travail effectué par le personnel des systèmes scolaires. Le quatrième chapitre présente un modèle théorique conçu pour faciliter la réflexion et la discussion sur d'autres conceptions possibles de la nature du travail. Le modèle pose en principe que c'est le degré de jugement que les travailleurs doivent exercer qui

différencie les postes les uns des autres. On décrit les statégies qui conviennent à la gestion de trois principaux types de travail. On incite les éducateurs à analyser leurs propres théories sur la nature du travail effectué par le personnel des établissements d'enseignement et à se demander si les stratégies de gestion actuelles ou prévues sont appropriées, en regard de telles conceptions.

À partir des concepts énoncés dans les chapitres précédents, le cinquième chapitre, "La nature de l'enseignement et les caractéristiques structurelles du système d'éducation", étudie la nature de la tâche d'éducateur ainsi que le travail du principal rouage du système d'éducation (le travail de l'enseignant). Nous estimons cet examen indispensable parce que, selon nous, les conceptions de la tâche d'éducateur ont d'importantes répercussions sur les conceptions de la nature de l'enseignement, qui en retour façonnent et fixent en grande partie les rôles des intervenants au sein du système scolaire et l'évaluation du rendement en fonction de ces rôles. En dernière analyse, les questions relatives à la nature de la tâche d'éducateur et à celle de l'enseignement peuvent et doivent être résolues par les éducateurs eux-mêmes et par les principaux intervenants au sein du système scolaire. Nous ne prétendons pas en connaître les réponses (bien que nous nous soyons fait des opinions sur ces questions). Le chapitre cinq vise donc à soulever certaines des importantes questions qui reposent sur une compréhension de l'éducation et de l'enseignement et à décrire certaines des répercussions qu'ont les diverses optiques sur les décisions relatives à la gestion et à l'évaluation. On y décrit quatre modèles d'organisations éducationnelles et les conceptions du travail d'enseignement qui leur sont associées afin de mettre en lumière l'incidence de chaque type d'organisation sur la gestion du rendement.

Le sixième chapitre, intitulé "Un nouvel examen des méthodes d'évaluation du rendement", décrit toutes les répercussions des éléments précédemment analysés sur les méthodes d'évaluation du rendement en général et sur celles que l'on emploie dans les établissements d'enseignement en particulier. Des questions d'ordre technique relatives à l'utilisation de systèmes d'évaluation du rendement à six fins précises (sélection, surveillance et rétroaction, perfectionnement, mesures disciplinaires, congédiement et récompenses) sont étudiées à la lumière d'autres conceptions de l'enseignement. Les façons dont on aborde actuellement l'évaluation du rendement dans le secteur de l'éducation sont examinées à partir du cadre conceptuel énoncé dans le présent rapport..

Plutôt que de présenter dans un chapitre distinct nos recommandations précises sur la conception, l'usage et la mise en oeuvre de systèmes d'évaluation du rendement des enseignants certifiés de l'Ontario, nous les avons intégrées à l'ensemble du rapport. Nous découragerons ainsi ceux qui chercheraient à résoudre rapidement des problèmes complexes en considérant nos conseils hors de leur contexte. Les principales questions et recommandations sont brièvement résumées dans le septième et dernier chapitre de l'étude.

2.0 La nature de l'évaluation

Que ce soit au travail ou ailleurs, on doit chaque jour fournir un rendement qui fera l'objet d'une évaluation. Par exemple, les organisations qui offrent des biens ou des services sont continuellement jugées sur leur façon de faire les choses : les clients portent un jugement sur la qualité des services qu'ils reçoivent et les actionnaires, sur le rendement des grandes sociétés; les dirigeants s'attachent à des questions de productivité et d'efficacité, tandis que les employés évaluent la nature de leurs tâches et l'administration des systèmes de reconnaissance du mérite; les divers services d'une entreprise étudient le rendement des autres; les organismes de réglementation vérifient le respect des lois; les cadres hiérarchiques portent des jugements sur les conseils que leur fournissent les spécialistes attachés à l'entreprise; les décideurs analysent la façon dont les cadres hiérarchiques appliquent les politiques adoptées; enfin, la société fait le procès des grandes entreprises sur des questions comme le civisme ou la responsabilité sociale. Mais il y a aussi tous les "petits" jugements que chacun porte sur les autres : telle personne est-elle sympathique, exubérante ou timide, compétente, prudente ou négligente, honnête ou malhonnête? En bref, évaluer les autres est une activité naturelle et spontanée à laquelle personne ne résiste.

Il est donc juste de supposer qu'il se fait des évaluations partout, que ce soit dans les organisations ou à l'extérieur de celles-ci. Toutefois, dans la plupart des situations sociales et personnelles en dehors du milieu de travail, les gens sont relativement libres d'agir en fonction des jugements qu'ils ont portés sur les autres. N'étant généralement pas tenus d'en rendre compte publiquement, ils peuvent porter ces jugements sans crainte de devoir les expliquer ou les justifier, ce qui pourrait se révéler gênant et désagréable. Par exemple, on peut transformer une relation mondaine en amitié ou la laisser s'éteindre, selon le jugement que l'on a porté sur sa valeur ou l'avantage de la cultiver. De même, si l'on estime avoir été mal servi par le personnel d'un magasin, on peut s'en plaindre à la direction ou, comme c'est plus souvent le cas, trouver un autre endroit où faire ses emplettes.

Si les relations sociales se caractérisent par un flot continuel d'évaluations spontanées des gens et des situations dont on n'a pas à rendre compte, ce n'est pas du tout le cas des relations et des évaluations en milieu de travail. D'abord, une organisation doit élaborer et utiliser des mécanismes d'évaluation qui feront ressortir les renseignements susceptibles d'éclairer le choix des mesures à prendre pour maintenir ou améliorer le rendement. Cependant, elle

doit aussi s'assurer qu'elle utilise en matière d'emploi les pratiques loyales que les employés sont en droit d'exiger. Elliott Jacques (1977) écrit :

> Dans les sociétés industrialisées, le contrat d'engagement constitue l'un des plus importants accords sociaux (...) Il s'attache aux obligations et aux droits d'un employé ainsi qu'aux conditions dans lesquelles ce dernier effectue son travail contre rémunération, et il soulève une foule de questions controversées, comme la sécurité d'emploi, l'embauchage et le congédiement, les réductions de personnel et la mutation. Lorsque les dirigeants d'une organisation embauchent un employé, les deux parties se trouvent liées par un contrat d'engagement qui oblige les dirigeants à payer l'employé pour ses services et l'employé, à exécuter le travail que les dirigeants peuvent lui confier, sous réserve de limites raisonnables. De plus - et c'est là le point le plus délicat du contrat, l'élément autour duquel tout s'organise - l'employé s'engage envers les dirigeants à rendre compte de la qualité de son travail et à accepter leur droit de se dispenser de ses services s'ils ne sont pas satisfaits de son rendement. Par conséquent, les conditions qui régissent l'évaluation de la qualité ainsi que les garanties de protection prévues pour l'employé sont parmi les plus importantes questions de justice sociale dans les sociétés industrialisées. (p. 55)*

Dans le monde du travail, l'institutionnalisation et la systématisation de l'évaluation du rendement des employés sont allées de pair avec l'affermissement des droits des travailleurs à la sécurité d'emploi devant les tribunaux des pays industrialisés. C'est ainsi que sont apparus des systèmes officiels que l'on nomme généralement systèmes d'évaluation du rendement. Il importe toutefois de noter que toutes les formes de rendement et d'évaluation mentionnées au début du présent chapitre constituent des facteurs tout aussi décisifs du rendement d'une organisation. Elles fournissent en effet des données dont il faut tirer profit pour améliorer le rendement global de l'organisation. L'emploi et la justification de ces données constitue par conséquent une part importante de la gestion du rendement.

Les difficultés inhérentes à l'évaluation du rendement des travailleurs dans un contexte organisationnel surgissent non pas parce que les activités d'évaluation sont contre nature, mais plutôt parce que les tentatives pour institutionnaliser ces activités le sont. Nalbandian (1981) fait à ce sujet les remarques suivantes :

> Un supérieur ne consent à procéder à une évaluation que lorsqu'il a envisagé le processus d'évaluation dans une perspective personnelle (...) Les supérieurs, ont tendance à croire qu'ils savent lesquels de leurs employés sont efficaces, même s'ils ne peuvent corroborer leurs dires par des arguments

* Traduction libre

> convaincants (...) Or, bien que ces supérieurs puissent se tromper en faisant de telles évaluations, le facteur clé demeure pour eux le fait qu'ils croient connaître les compétences de leurs employés. Ainsi, si l'on examine les raisons qui amènent la plupart des supérieurs à effectuer des évaluations en bonne et due forme, on constate que ce n'est pas parce qu'elles leur facilitent la tâche, mais parce que les employés subalternes leur ont demandé de le faire ou que le service du personnel ou les cadres dont ils relèvent leur en ont donné le mandat. En d'autres termes, les supérieurs estiment qu'on leur demande de refaire une tâche qu'ils ont déjà exécutée, et ils ne la refont que pour satisfaire quelqu'un d'autre. (p. 394)*

Dans un sondage sur les pratiques d'évaluation du rendement employées en Ontario, Lawton, Hickcox, Leithwood et Musella (1984) ont découvert que, pour la plupart des enseignants et des directeurs d'école, le motif "réel" des évaluations de rendement était l'obligation de se conformer aux politiques du ministère de l'Éducation et des conseils scolaires. Très peu d'entre eux faisaient un lien quelconque entre l'évaluation et l'amélioration du personnel ou de l'organisation, ou un meilleur processus décisionnel au niveau administratif. Ondrack et Oliver (1984b) ont constaté le même phénomène lorsqu'ils ont effectué des études auprès de certains conseils scolaires des États-Unis.

> Les directeurs d'école savaient quels étaient les bons professeurs une fois que ceux-ci avaient acquis beaucoup d'ancienneté, et ils estimaient qu'il était inutile de les évaluer en fonction de critères de compétence généraux et d'après les observations de leurs collègues. (p.163)*

Dans le cas des organisations, il s'agit non pas de savoir comment amener les gens à porter des jugements d'appréciation, mais plutôt de découvrir des moyens de les inciter à utiliser des systèmes officiels pour porter des jugements systématiques et justifiables pouvant satisfaire non seulement les principaux intéressés, qui participent eux-mêmes au processus d'évaluation au sein des organisations, mais de plus en plus les organismes de réglementation et de législation extérieurs à ces organisations. Le désir de concevoir et de mettre en oeuvre des systèmes d'évaluation "objectifs" vient du fait que l'on perçoit généralement toute évaluation spontanée comme étant subjective. Ceci n'est pas entièrement faux, et il est peut-être souhaitable d'en tenir compte.

> Les méthodes d'évaluation subjectives prêtent au favoritisme, à l'inefficacité et aux conflits dans la gestion du personnel. Elles laissent des facteurs étrangers à l'emploi, comme la race, le sexe, l'âge et les amitiés, corrompre le processus d'évaluation. Les techniques modernes d'évaluation visent à limiter les

* Traduction libre

> injustices commises à l'égard des travailleurs, lorsque ceux-ci sont évalués. Ces nouvelles techniques se fondent sur le principe que l'apport de tout employé à une organisation peut être clairement formulé et que l'employé peut alors mieux saisir ce que l'on attend de lui. (Nalbandian 1981, 392)*

Malheureusement, aussi louable que puisse être cette tendance vers une plus grande impartialité, on risque de la mener trop loin, en l'occurrence de rejeter tout jugement empreint de subjectivité. Dès que l'on essaie de rendre une appréciation de rendement absolument objective et justifiable aux yeux d'une foule d'auditoires réels ou virtuels, on s'imagine trop facilement qu'il doit exister un système d'évaluation pouvant être administré efficacement sans le moindre jugement, soit un système d'évaluation reposant entièrement sur des critères objectifs, mesurables et quantifiables qu'aucun examen critique ne peut remettre en cause. Or, seul le travail très mécanique se prête à une évaluation aussi peu nuancée. Une machine fonctionne ou ne fonctionne pas. Cependant, plus le travail devient complexe, plus l'employé doit faire preuve de jugement pour fixer les objectifs de sa tâche et choisir les moyens de les atteindre. Par conséquent, lorsqu'un travail oblige l'employé qui l'exécute à agir avec discernement, il est tout à fait logique que l'on fasse entrer une bonne part de jugement dans l'évaluation de ce travail. En outre, même si l'on pouvait théoriquement éliminer toute trace de jugement dans une évaluation, il n'est pas certain que ce soit souhaitable.

> Les êtres humains tentent toujours de remplacer le simple acte qui consiste à poser un jugement par des indicateurs prétendument objectifs et, ce faisant, ils perdent toute notion de ce que représentent les compétences humaines. Cette forme de technocratie constitue le pire ennemi des membres des sociétés industrialisées (...) La compétence d'une personne doit toujours être jugée en fonction de son degré de succès ou d'insuccès, compte tenu des circonstances. Or, il n'existe actuellement aucun moyen d'empêcher le jugement d'intervenir, et il n'y en aura jamais. Aucun ordinateur au monde ne pourrait porter de jugement (...) Dans le cadre des systèmes de responsabilité gestionnelle, les dirigeants ne sont pas uniquement appelés à rendre des comptes; ils doivent aussi exercer leur jugement pour le faire. Le secret n'est pas d'essayer de l'éliminer, mais plutôt de s'assurer qu'il est pleinement utilisé. L'exercice du jugement est l'atout le plus précieux dont l'être humain dispose.
> (Jacques 1977, 55-56)*

Il nous incombe maintenant de déterminer quelle est la meilleure façon de s'assurer que le jugement est pleinement utilisé, et ce, de manière justifiable, dans le processus d'évaluation du degré de succès ou d'insuccès d'un travailleur, compte tenu des circonstances. À long

* Traduction libre

terme, la réalisation de cet objectif dépendra de la solidité des concepts sous-tendant le système d'évaluation du rendement. Si cette base n'est pas solide, les méthodes d'évaluation les plus complexes ne produiront que des résultats incohérents qui entraîneront des pertes de temps considérables.

3.0 Le contexte organisationnel et la gestion du rendement

3.1 Introduction

Les organisations ont leur raison d'être. Elles constituent des moyens d'arriver à une fin, et non une fin en elles-mêmes.

> Une école est mise sur pied dans le but d'éduquer des élèves; s'il s'agit d'une école primaire, on n'y dispensera que les classes élémentaires. Un parti politique a pour but de persuader l'électorat d'une région donnée de le porter au pouvoir. Une entreprise vise pour sa part à produire des biens et des services et à les mettre en marché. Lorsqu'un service gouvernemental est mis sur pied, souvent par l'adoption d'une loi, c'est pour fournir des services particuliers aux citoyens. Bien entendu, chaque organisation a sa propre raison d'être. En plus de fixer leurs propres objectifs, les organisations se dotent de la structure nécessaire pour les atteindre. Lorsqu'on entreprend des activités dans une organisation, c'est habituellement parce que l'on croit (parfois à tort) qu'elles contribueront à la réalisation des objectifs (...) Le caractère particulier de ces derniers et les moyens par lequels on tente de les atteindre représentent, dans le cas d'une organisation, des caractéristiques aussi évidentes qu'importantes. (Khandwalla 1977, 5)*

Les organisations emploient des personnes chargées d'agir de manière utile pour atteindre certains résultats préétablis : fournir un bien ou un service ou satisfaire un besoin quelconque, c'est-à-dire accomplir une tâche. Certaines de ces personnes ont pour fonction principale d'effectuer le travail de base qui est directement relié à la production des biens ou des services offerts par l'organisation. Selon Mintzberg (1983), ces travailleurs constituent le "noyau d'exécution".

> Le noyau d'exécution se trouve au coeur même de l'organisation; c'est l'élément qui fournit les efforts essentiels pour en assurer l'existence. Toutefois, toutes les organisations, sauf les très petites, ont aussi besoin de composantes administratives. (p. 12)*

D'autres employés sont chargés de veiller au bon fonctionnement et au rendement de l'organisation dans son ensemble et des services composant l'organisation. Ces personnes constituent le personnel cadre de l'organisation.

* Traduction libre

En Amérique du Nord, on s'attend de plus en plus à ce que les cadres prouvent à leurs actionnaires ou aux groupes qu'ils représentent que leur organisation est rentable, qu'elle sert les buts appropriés et qu'elle assume efficacement ses responsabilités sociales. Depuis dix ans au moins, de fortes pressions s'exercent sur les cadres supérieurs des systèmes d'éducation canadiens et américains pour qu'ils rendent compte publiquement de leurs activités, et rien ne porte à croire que ces pressions s'atténueront pendant la prochaine décennie (Sapone, 1980; Flynn, 1978; Elliot et coll., 1981; Bortner, 1979; McDaniel, 1982).

Les raisons de ce mouvement "de la majorité" (en éducation) comprennent notamment :

- l'augmentation du coût de l'éducation, tel que l'attestent les factures d'impôt;
- l'insatisfaction à l'égard des résultats d'apprentissage;
- le rapport plus étroit entre l'éducation et l'emploi, à mesure que les perspectives d'avenir des personnes non spécialisées ou peu scolarisées s'amenuisent;
- la rapide évolution sociale qui suscite un plus grand intérêt et des désaccords plus aigus en ce qui concerne les fonctions appropriées de l'école;
- l'élargissement des programmes fédéraux d'aide à l'éducation (aux États-Unis) dont la plupart exigent des rapports consistant principalement à rendre des comptes;
- l'intérêt croissant que l'on porte à l'adaptation des techniques de "gestion moderne" au milieu scolaire. (Bortner 1979, 33)*

En effet, on a de plus en plus tendance à considérer les systèmes d'évaluation du rendement du personnel comme la technique de "gestion moderne" indispensable pour assurer et même améliorer l'efficacité de l'organisation et promouvoir l'obligation de rendre des comptes. Wuhs et Manatt (1983) rapportent qu'avant 1971, seuls six États américains exigeaient une évaluation des enseignants et quatre seulement, une évaluation des administrateurs; en 1983, ces chiffres étaient passés à 26 dans le cas des enseignants et à 22 dans le cas des administrateurs. La grande majorité de ces États ont manifesté un intérêt marqué pour l'amélioration du rendement par l'institutionnalisation de l'évaluation, mais seul un petit nombre d'entre eux ont reconnu qu'ils considéraient l'obligation de rendre des comptes comme une question d'ordre majeur. Quoi qu'il en soit, ce n'est nullement un hasard si les lois rendant l'évaluation des enseignants obligatoire sont apparues à une époque où l'on se préoccupe énormément de l'obligation de rendre des comptes (Lewis, 1982).

*Traduction libre

Le fait que l'on considère de manière implicite ou explicite les systèmes d'évaluation du rendement comme un moyen d'améliorer le rendement et la manière de rendre compte des activités dans les organisations vouées à l'éducation, deux éléments qui ne sont pas nécessairement compatibles, montre bien que l'on doute de la capacité de ces systèmes d'accomplir efficacement l'une ou l'autre de ces tâches. Les renseignements nécessaires pour "prouver" au grand public la valeur des efforts que déploie le système d'éducation ne sont sans doute pas ceux dont on a besoin pour maintenir ou améliorer le rendement des enseignants ou l'efficacité de l'organisation.

Il existe toutefois une explication encore plus révélatrice du peu d'effets positifs que les systèmes d'évaluation du rendement ont sur les organisations en général, et plus particulièrement sur les organisations vouées à l'éducation : on ne s'est pas penché suffisamment sur le fait que, pour qu'un système d'évaluation du rendement puisse servir de manière productive à promouvoir l'efficacité d'une organisation et l'obligation de rendre des comptes, il doit être relié de manière rationnelle à l'ensemble des buts, des structures et des stratégies de l'organisation. Or, de tels liens ne peuvent être créés que si certaines tâches gestionnelles fondamentales ont été correctement exécutées avant l'élaboration et la mise en oeuvre des systèmes d'évaluation du rendement auxquels l'organisation sera soumise. Les décisions relatives à l'évaluation du rendement doivent découler des stratégies et des projets formulés à ces niveaux de responsabilité. En bref, les systèmes d'évaluation du rendement doivent correspondre au milieu où ils seront appliqués; on ne peut s'interroger sur "la façon" d'effectuer une évaluation du rendement dans une organisation donnée qu'une fois que l'on a bien saisi la manière dont le travail de l'organisation est géré.

Il faut d'abord reconnaître que, si l'évaluation du rendement ne constitue qu'un aspect du travail de gestion et qu'elle doit être effectuée à la lumière des stratégies administratives globales de l'organisation, la gestion elle-même n'est pas non plus un élément entièrement indépendant des autres. Les organisations sont des systèmes socio-techniques complexes qu'on ne peut pas considérer comme étant simplement la somme de leurs composantes visibles et concrètes (les personnes, la technologie, les machines et l'argent) et de leurs stratégies administratives. En fait, les organisations se définissent d'innombrables façons : elles adoptent des positions, découlant d'une stratégie ou d'une attitude, par rapport à leur environnement (le contexte social ou économique, la concurrence, la réglementation, les clients, les actionnaires); elles ont une histoire et représentent des valeurs en fonction desquelles elles élaborent des systèmes officiels

ou officieux de reconnaissance du mérite et de sanction; elles confient des tâches à leurs membres et élaborent des méthodes leur permettant de coordonner leurs efforts. Ainsi, toute organisation devient une entreprise humaine collective à laquelle on peut prêter une culture qui la distingue des autres organisations. Dans une certaine mesure, cette culture est choisie de manière délibérée; toutefois, pour la plus grande part, elle se développe avec le temps grâce à l'interaction dynamique des facteurs décrits plus haut.

Comme elle imprègne tous les éléments de l'organisation, la culture a un effet sur chacun d'eux : les travailleurs faisant partie du noyau d'exécution, les cadres, l'exécution même du travail et les résultats qui en découlent. Or, pour bien comprendre comment et pourquoi les organisations choisissent et utilisent certaines stratégies administratives plutôt que d'autres, il faut tenir compte du fait que chacune d'entre elles possède une culture ou un caractère unique et que c'est cette culture ou ce caractère qui détermine ses choix et ses réactions.

3.2 Les principes de base de la gestion : conditions préalables à des pratiques efficaces d'évaluation du rendement

Nous traitons dans les pages qui suivent de trois domaines de responsabilité administrative qui influent fortement sur l'élaboration et l'application des systèmes d'évaluation du rendement. Nous avons d'ailleurs inclus des données qui traduisent bien la façon dont ces tâches sont actuellement exécutées dans le système d'éducation ontarien. Il faut toutefois souligner que ces données n'ont pas été recueillies systématiquement, mais de manière accessoire. En d'autres termes, nous n'avons pas entrepris d'examiner à l'aide d'une méthode rigoureuse les pratiques courantes dans le système d'éducation en ce qui concerne ces trois domaines de gestion. C'est pourquoi nous présentons ces données avec circonspection et dans le seul but de montrer que nos travaux nous ont amenés à nous demander si ces domaines de gestion sont administrés de manière à favoriser l'élaboration de systèmes valables pour l'évaluation du rendement du personnel. De plus, nous croyons que les questions soulevées ici laissent entrevoir les symptômes de problèmes conceptuels fondamentaux qui compliquent grandement l'administration du système d'éducation. Dans la présente section ainsi qu'aux chapitres 5 et 6, nous avons tenté de présenter notre perception de ces grandes questions en nous attachant plus particulièrement à leurs répercussions sur les pratiques et stratégies administratives.

3.2.1 Le choix des objectifs

Dans tout contexte organisationnel unique, les cadres ont pour responsabilité première de définir la raison d'être de l'organisation, ou de la sous-unité, dans une perspective temporelle et de traduire ensuite cette raison d'être en buts organisationnels et en objectifs de rendement. Drucker (1974) décrit cette responsabilité dans le contexte de la gestion des organisations du secteur des services :

> Elles (les organisations) doivent définir quels sont les domaines d'activités auxquels elles se consacrent et ceux auxquels elles devraient se consacrer. Elles doivent ensuite formuler toutes les définitions possibles et y réfléchir soigneusement, peut-être pour essayer de rationaliser les définitions différentes et même conflictuelles (...) Elles doivent dégager des objectifs et des buts précis à partir de la définition de leur fonction et de leur mission. (p. 158)*

Il est particulièrement important que cette tâche soit correctement accomplie, car les gestionnaires sont constamment tenus de rendre des comptes aux personnes concernées par leurs activités ou à leurs représentants, qui exigent des preuves que les fonctions de l'organisation sont bien remplies. Or, pour pouvoir rendre des comptes, on estime en général qu'il est indispensable de formuler des objectifs organisationnels précis et d'évaluer le rendement par rapport à ces objectifs.

Les ouvrages relatifs aux buts et aux objectifs organisationnels révèlent que, même si toutes les parties intéressées considèrent ces concepts comme essentiels au bon fonctionnement de toute organisation, ils n'en demeurent pas moins ambigus. Certains experts estiment que les buts devraient demeurer vagues et atemporels, ne se prêtant ni à l'application de critères de mesure ni à l'évaluation, tandis que les objectifs devraient tendre vers des réalisations concrètes pouvant être évaluées à échéances fixes. Toutefois, Webber (1975) se sert de ces mêmes termes en leur attribuant un sens complètement opposé. Sayles (1979) souligne pour sa part que les buts doivent être concrets :

> Pour satisfaire les commanditaires de programmes généraux à grande échelle, il devient particulièrement important de définir des buts qui pourront être mesurés. C'est pourquoi les buts ne doivent être définis ni trop généralement ni trop étroitement. Un observateur particulièrement attentif a remarqué que l'Office of Economic Opportunity (OEO), qui avait

* Traduction libre

> défini ses buts de manière globale - vaincre la pauvreté - avait ensuite éprouvé des difficultés à justifier son existence et à prouver son efficacité. Pour aller à l'autre extrême, on pourrait tout aussi bien soutenir que la NASA a commis une erreur en donnant trop d'importance à un but précis : marcher sur la Lune. En effet, après cette extraordinaire réalisation, il lui est devenu plus difficile de conserver ses appuis. (p. 149)*

D'autre part, Perrow (1970) souligne la confusion qui résulte du fait de ne pas bien distinguer les buts des moyens :

> Ce qu'un observateur appelle un but peut devenir pour un autre le moyen d'atteindre un but plus important ou plus général. (p. 134)*

Nous ne tentons pas dans le présent document de soulever ou de résoudre les innombrables questions qui se posent sur la façon dont une organisation élabore des buts et des objectifs appropriés. Au contraire, nous essayons simplement de souligner les points suivants : dans une large mesure, les organisations et tout ce qui se passe à l'intérieur de celles-ci (y compris le rendement des employés) découlent de la délimitation d'un but général et d'objectifs plus particuliers; la responsabilité de fixer ce but et de clarifier les objectifs, à toutes les étapes, incombe généralement aux cadres; sans une formulation claire et précise des buts, les cadres ont de la difficulté à rendre les comptes que l'on exige d'eux.

Lors d'une série d'entrevues, on a demandé à 21 experts en matière d'éducation de commenter les buts généraux du système d'éducation de l'Ontario, auquel la plupart d'entre eux étaient attachés, en précisant l'évolution que ces buts suivraient selon eux au cours des dix prochaines années. La grande majorité de ces experts ont dit être d'avis que les buts formulés par le ministère de l'Éducation étaient des énoncés généraux, "dictons" anodins, et qu'ils permettraient de rationaliser à peu près toutes les pratiques ou les courants - passés, présents ou futurs - en matière d'éducation. Ils ont souligné qu'il serait très dificile, sinon impossible, de vérifier si ces buts étaient réalisés. Les observateurs ontariens seraient toutefois appelés à travailler avec de nombreux experts en matière d'administration des systèmes d'éducation. Les problèmes que posent des buts trop généraux sont bien documentés dans les ouvrages traitant de la gestion dans le domaine de l'éducation.

* Traduction libre

Lipsky (1980) affirme que les buts organisationnels de la plupart des organisations gouvernementales, dont les systèmes d'éducation, se caractérisent par leur ambiguïté et leur manque de précision, ce qui découle non pas nécessairement d'une mauvaise gestion, mais plutôt de la nature même du travail dans ces organisations, où coexistent inévitablement des intérêts à la fois concurrentiels et conflictuels.

> Les buts des organisations gouvernementales (...) prennent en général une dimension idéalisée, ce qui les rend plus difficiles à atteindre et plus complexes à aborder. On ne peut nier, comme le faisait remarquer Martin Landau, que des buts comme la santé, la justice pour tous et l'enseignement public "ressemblent plus à des horizons qui disparaissent au loin qu'à des cibles fixes".
>
> Les buts des organismes sont souvent ambigus parce que les problèmes ayant mené à la conception de ces programmes se sont estompés (...) C'est peut-être aussi qu'ils se sont accumulés avec le temps, sans jamais être rationalisés, et qu'il est souvent plus commode pour l'organisme de ne pas faire face aux conflits qui existent entre les divers buts qu'il vise (...) On pourrait aussi attribuer une part importante de cette ambiguïté au fait que l'on connaît mal l'efficacité des techniques employées en service social. Dans une telle situation, on a évidemment tendance à admettre et à tolérer toute une gamme d'approches et d'objectifs; on désire alors découvrir des techniques efficaces et on semble disposé à modifier les objectifs en conséquence. Dans le domaine de l'éducation, la rapidité avec laquelle les nouvelles idées surgissent et disparaissent indique d'abord que l'on recherche des techniques efficaces, mais aussi que l'on demeure indécis quant aux objectifs, sans doute autant à cause de l'ambiguïté qui les entoure que de leur flexibilité.
>
> Si les buts des organismes sont parfois imprécis ou contradictoires pour des raisons de négligence ou d'inertie historique, ils le sont aussi parce qu'ils traduisent les impulsions contradictoires de la société qu'ils servent. Par exemple, les écoles tentent d'instruire les enfants, mais elles leur inculquent aussi certaines attitudes à l'égard des comportements sociaux et des responsabilités civiques. Elles le font non pas parce que les éducateurs sont désorientés, mais parce que ces deux objectifs sont appuyés par les parents et parce qu'il n'existe pas de preuve qu'ils soient incompatibles. (Lipsky 1980, 41)*

La position de Lipsky nous amène à nous demander dans quelle mesure les dirigeants d'organisations éducationnelles peuvent établir des buts clairs et précis. Pourtant, on a déjà laissé entendre que tout ce qui se produit au sein d'une organisation est attribuable, tout au moins dans une certaine mesure, au fait que l'on poursuit un but et que l'on a une certaine idée de ce qui doit arriver. Dans une organisation où il est théoriquemnt impossible ou peu souhaitable d'un point de vue politique de poursuivre un but global et

* Traduction libre

bien défini, les efforts des dirigeants pour stimuler et orienter le rendement risquent d'être, au mieux, très peu efficaces. Lipsky laisse entendre que les systèmes d'évaluation du rendement dans de tels cas ne produiront rien de plus "que l'apparence d'une obligation de rendre des comptes et bien peu de contrôle sur le comportement" (Lipsky, p. 164)*.

Cependant, avant de se demander s'il est théoriquement possible d'établir des buts clairs et significatifs lorsqu'il s'agit d'organisations éducationnelles, il faut d'abord déterminer ce qu'il est techniquement possible de faire. Les experts ont dit être d'avis que les programmes-cadres publiés par le ministère de l'Éducation de l'Ontario, ainsi que certaines autres de ses initiatives et politiques, constituent les mécanismes par lesquels les buts généraux étaient transformés en directives plus claires et plus concrètes pour l'enseignement dans le système d'éducation de la province. Après avoir étudié de manière approfondie le contenu des programmes-cadres ontariens, Robinson (1982) a écrit :

> Les programmes-cadres établissent, après tout, des lignes directrices régissant tous les programmes d'études et, d'une certaine façon, tout le reste découle d'eux. Par conséquent, si les programmes-cadres contiennent vraiment toutes les faiblesses structurales et sémantiques qu'on leur attribue (dans cette étude), les efforts que l'on peut faire pour construire un programme de mise en oeuvre à partir de leur contenu semblent voués à l'échec. Toutefois, lorsqu'ils reçoivent l'ordre de "mettre les programmes-cadres en oeuvre", les conseils scolaires prennent habituellement diverses initiatives en ce sens. À notre avis, tous les ans en Ontario, de dizaines de milliers de jours-personnes sont affectés à des "activités de mise en oeuvre" qui n'ont pas la moindre chance au monde d'influer d'une manière ou d'une autre sur les pratiques éducationnelles. (p. 165)*

Cette conclusion démontre dans une certaine mesure que les techniques que l'on emploie actuellement en Ontario pour créer des objectifs d'exécution dans le secteur de l'éducation laissent plutôt à désirer. Comme nous l'avons déjà expliqué, le présent travail de recherche n'a pas été effectué à partir d'une étude complète et de première main des méthodes d'établissement des buts et des objectifs en matière d'éducation. Toutefois, les renseignements limités que nous avons recueillis sur la façon dont les buts sont établis au niveau ministériel nous portent à croire qu'il serait peut-être indiqué de se demander si les pratiques en vigueur actuellement peuvent ou non servir de base pour l'élaboration éventuelle de systèmes appropriés d'évaluation du rendement.

* Traduction libre

3.2.2 La répartition des tâches et la coordination des efforts

Une fois qu'ils ont défini la raison d'être d'une organisation, les dirigeants doivent déterminer la façon dont celle-ci doit poursuivre ses buts. Ils ont donc pour tâche d'élaborer des stratégies au moyen desquelles l'organisation ou la sous-unité pourra atteindre ses buts. La répartition rationnelle des tâches et la mise au point de mécanismes efficaces pour coordonner les efforts des travailleurs constituent donc des aspects essentiels des tâches des dirigeants (Webber, 1975; Porter, Lawler et Hackman, 1975; Sayles, 1979).

En général, les décisions relatives à la structure de l'organisation et aux interactions des diverses fonctions sont prises par les cadres supérieurs. Les définitions d'emploi décrivent l'étendue des responsabilités et des pouvoirs se rattachant à une fonction. Or, dès que l'on délègue des responsabilités et des pouvoirs, on crée une chaîne de personnes devant rendre des comptes. Par conséquent, si la stratégie sous-jacente à la répartition des tâches est bien conçue, la mesure dans laquelle les membres de l'organisation réussiront à atteindre leurs buts aura une influence considérable sur la réalisation des buts organisationnels.

Réduite à sa plus simple expression, l'évaluation du rendement du personnel consiste à comparer le rendement réel d'un travailleur avec celui que l'on attend de lui. C'est pourquoi l'efficacité d'un système d'évaluation du rendement dépend beaucoup du degré de précision avec lequel les attentes peuvent être ou ont été formulées à l'égard du rendement.

La plupart des organisations se servent principalement de définitions d'emploi écrites pour faire connaître leurs attentes en ce qui concerne le rendement. Toutefois, dans les définitions d'emploi, les résultats que doit obtenir une personne occupant un poste donné, ainsi que les fonctions et les responsabilités qu'elle doit remplir pour y arriver, ne sont pas décrits de manière aussi efficace ou aussi complète selon les organisations. Pour leur part, les définitions des postes d'éducateur devraient toujours être assez précises pour que les enseignants saisissent bien les critères qui serviront à leur évaluation.

À la suite d'une étude exhaustive menée auprès des conseils scolaires de l'Ontario sur l'évaluation du rendement ainsi que sur les politiques et les pratiques s'y rattachant, Lawton et ses collaborateurs (1984) ont constaté certaines faiblesses dans la façon

dont les définitions d'emploi sont reliées aux pratiques d'évaluation du rendement. Commentant les relations existant entre les objectifs annuels énoncés dans les systèmes d'évaluation du rendement fondés sur les objectifs et dans les définitions d'emploi, Lawton remarque :

> Il n'était pas inhabituel de voir des éléments permanents d'un poste apparaître sous forme d'"objectifs" annuels, sans qu'aucune référence à la définition d'emploi ne soit faite. Dans d'autres cas, on semblait se fier entièrement aux évaluations fondées sur les objectifs, sans porter la moindre attention aux éléments du poste ayant un caractère permanent. (p. 320)*

Il a observé par ailleurs que, dans le cas des évaluations des directeurs d'école, les listes détaillées de critères généraux ou de critères spécifiques n'étaient pas nécessairement reliées aux définitions d'emploi.

> Les résultats des évaluations ne semblent produire aucun effet sur les définitions d'emploi, même s'il est entendu que le système d'évaluation est utilisé, dans le cas des directeurs d'école et des enseignants par exemple, pour encourager la pratique d'activités sur lesquelles les intéressés ne s'entendent pas tous. Pour débarrasser le processus d'évaluation de ce fardeau, il semblerait indiqué de modifier les définitions d'emploi dans le cadre des politiques des conseils scolaires, dans les contrats d'engagement ou même dans les lois provinciales. (p. 327)*

En ce qui concerne l'efficacité des systèmes d'évaluation du rendement dans le domaine de l'éducation, le point soulevé ici est crucial. Les travailleurs, y compris ceux qui font partie du système d'éducation de l'Ontario, sont très peu susceptibles d'accepter un processus d'évaluation qui les tiendrait responsables de tâches qu'ils ne se seraient pas engagés à remplir au départ.

* Traduction libre

3.2.3 L'établissement des normes

Une fois que l'organisation a déterminé sa raison d'être et les moyens par lesquels elle tentera d'atteindre ses buts, les dirigeants doivent s'acquitter d'une autre responsabilité : ils doivent formuler des attentes par rapport au degré de réussite de l'organisation. Ces attentes sont en fait des normes d'après lesquelles le rendement global de l'organisation pourra être évalué. Boettinger (1973) remarque que la première condition d'une bonne "gestion dans un monde en constante évolution" est :

> la sélection de critères d'efficacité et leur acceptation par les groupes que représente l'organisation et qui peuvent prétendre à une participation légitime. Sans critères bien définis, le processus même de gestion devient absurde, car aucun dirigeant ne peut établir de manière rationnelle les objectifs et les buts dont il a besoin pour diriger les nombreuses personnes qui mèneront une action concertée (...)
>
> La grande question qui reste à résoudre consiste à déterminer comment on peut maintenir (la vigueur, l'intérêt et l'enthousiasme que l'on retrouve dans le domaine de la gestion des affaires) (...) lorsqu'on établit une vaste gamme de critères qui se définissent beaucoup moins précisément que des profits. Quels sont les (autres) critères de rendement qui existent, les (autres) critères possibles? (...) Tant que l'on n'aura pas établi et approuvé des critères de rendement applicables aux organisations sans but lucratif, dans le domaine de l'éducation ou de l'administration publique par exemple, tous les efforts faits pour "gérer" celles-ci, c'est-à-dire pour exercer un contrôle valable, risquent fortement d'échouer (pp. 13-14)*

Traitant de la gestion des organisations appartenant au secteur des services, Drucker (1974) écrit :

> Les dirigeants doivent classer les domaines d'intérêt par ordre de priorité, de manière à pouvoir choisir des cibles, établir des normes de réalisation et de rendement, c'est-à-dire déterminer la quantité minimale de travail nécessaire pour obtenir les résultats prévus, et rendre quelqu'un responsable des résultats (...) Ils doivent élaborer des méthodes de mesure du rendement (et) (...) s'en servir pour évaluer leurs efforts, c'est-à-dire pour intégrer à leur système une fonction d'auto-évaluation par les résultats (...) Enfin, ils doivent concevoir un système organisé de vérification des objectifs et des résultats, afin de reconnaître les objectifs qui ne sont plus justifiés ou se révèlent impossibles à atteindre. Ils doivent aussi déterminer les cas où le rendement est insatisfaisant et les activités qui sont dépassées

*Traduction libre

> ou improductives, ou les deux. Finalement, lorsque les résultats sont insatisfaisants, ils doivent concevoir des moyens d'abandonner les activités non rentables, au lieu de gaspiller leur argent et leur énergie. (p. 158)*

Il est absolument indispensable de reconnaître que les organisations n'élaborent pas des normes et des critères de rendement, après les faits, simplement pour pouvoir évaluer le rendement des employés et de l'entreprise dans son ensemble. Au contraire, les normes de rendement doivent être établies bien avant que les systèmes d'évaluation du rendement ne soient conçus. En fait, les normes devraient non seulement servir de base à la planification du travail, mais elles devraient aussi témoigner de la raison d'être de l'organisation et du travail qui s'y fait; enfin, elles devraient influencer les décisions quant à savoir qui a le droit de faire le travail et contribuer à l'élaboration des méthodes de gestion des ressources humaines au sein de l'organisation. En bref, on pourrait dire que les organisations qui envisagent d'élaborer et de mettre en oeuvre des systèmes d'évaluation du rendement doivent définir ce qu'elles entendent par rendement avant de décider quelle signification elles prêteront au mot évaluation.

Lipsky (1980) laisse entendre que les dirigeants de la plupart des organisations gouvernementales auront de la difficulté à bien remplir leur tâche dans ce domaine de responsabilité.

> Toutefois, la bureaucratie établit des normes et évalue le rendement des travailleurs en fonction de ces normes. Par exemple, les policiers doivent procéder à un certain nombre d'arrestations tous les mois. Les travailleurs sociaux doivent pour leur part ouvrir et fermer un nombre déterminé de dossiers chaque mois. Il est toutefois douteux que ces mesures soient reliées à la sécurité du public ou à la capacité du client de venir à bout de problèmes qui sont, dans une certaine mesure, les objectifs mêmes de ces interactions (...)
>
> Non seulement est-il douteux que ces normes soient reliées aux buts, mais elles ne permettent pas de déterminer si les augmentations ou les diminutions observées signalent une amélioration ou une détérioration du rendement. Pour bien illustrer ce point, on peut prendre par exemple le problème des conclusions tirées de statistiques sur la criminalité. L'augmentation du taux d'arrestations témoigne-t-elle d'une amélioration ou d'une dégradation du rendement du corps policier, qui serait l'indice d'une intensification des activités criminelles et donc d'un accroissement du nombre de malfaiteurs à rechercher? En fait, les fluctuations du taux d'arrestations pourraient ne refléter ni l'une ni l'autre de ces situations, mais indiquer simplement que les policiers se concentrent sur d'autres types d'activités criminelles (...)

*Traduction libre

> L'exemple donné ci-dessus illustre bien que les statistiques établies par un organisme risquent fort de jeter très peu de lumière sur le phénomène auquel elles s'attachent. (pp. 50-51)*

Ayant pris bonne note des observations de Lipsky, nous persistons à croire qu'une bonne évaluation du rendement individuel ne peut se faire qu'au sein d'une organisation qui est en mesure de gérer son propre rendement. Mais pour gérer son rendement, une organisation doit pouvoir déterminer ce que représente un rendement conforme aux "normes". Sans une conception explicite de ce que sont les normes, toute tentative faite pour gérer l'organisation ne pourra qu'échouer, et le travail de ses membres ne donnera jamais les résultats escomptés.

Nos recherches ne nous ont fourni aucune indication quant à l'existence de normes globales de rendement dans le système d'éducation ontarien. Pendant la période où se déroulait notre étude, le Premier ministre a proposé que l'on rétablisse l'usage des examens officiels mais les représentants du corps professoral ainsi que divers autres groupes intéressés s'y sont rapidement opposés. De tels examens auraient pu servir de base à l'élaboration de ces normes globales. Toutefois, nous préférons pour le moment ne pas tenter de déterminer si les résultats de ces examens pourraient servir à l'élaboration de normes globales de rendement et, si oui, de quelle manière. Nous devons cependant admettre que nous ne saisissons pas très bien si le ministère de l'Éducation ou les conseils scolaires de l'Ontario ont élaboré des normes appropriées pour l'évaluation de l'efficacité globale des organisations éducationnelles ou le rendement des personnes qui y travaillent.

Il faut souligner pour conclure que les organisations et leurs membres ne peuvent donner un rendement satisfaisant que si les dirigeants ont efficacement assumé trois tâches fondamentales et interdépendantes, c'est-à-dire : l'établissement du but et des objectifs de l'organisation dans une perspective temporelle, la division stratégique du travail en tâches secondaires soumises à des mécanismes et à des méthodes de coordination et de contrôle soigneusement élaborés et la formulation de normes précises en vue de l'évaluation du rendement global.

Recommandations

1. Pour être en mesure d'établir en quoi doit consister l'évaluation du rendement dans le domaine de l'éducation, le ministère de l'Éducation doit déterminer de manière explicite ce qu'il entend

*Traduction libre

par rendement. Par conséquent, les engagements pris à l'égard du rendement devront être négociés entre le ministère lui-même et les principaux clients et groupes intéressés n'y étant pas rattachés. De plus, ces engagements devraient traduire les attentes que les principaux clients et groupes intéressés entretiennent en matière de rendement, car le système d'éducation dans son ensemble ne peut demeurer viable et conserver sa crédibilité sans leur appui.

2. Pour que l'on puisse prendre les engagements appropriés en ce qui concerne le rendement, le ministère doit déterminer quels sont les principaux groupes intéressés et tenir des audiences pour que ceux-ci puissent formuler explicitement leurs attentes quant aux points suivants :

   - les besoins que le système d'éducation doit satisfaire;
   - les résultats qui permettront de satisfaire ces besoins (les critères de rendement par exemple);
   - les normes de qualité s'appliquant à ces résultats;
   - les mécanismes auxquels on aura recours pour évaluer le rendement de l'organisation;
   - les méthodes que l'on devrait utiliser pour atteindre ces résultats.

3. Avant de prendre tout engagement relatif au rendement avec des clients ou des groupes intéressés extérieurs, le ministère doit d'abord avoir une idée très nette des résultats qu'il peut raisonnablement garantir de la part du système d'éducation. Cet objectif devrait reposer sur une bonne compréhension des techniques en usage dans le domaine de l'éducation.

4. En Ontario, les définitions des emplois existant au sein des organisations vouées à l'éducation, ainsi que les pratiques courantes servant à leur élaboration et à leur utilisation, devraient être soumises à une révision afin que l'obligation de rendre des comptes inhérente à chacun des postes s'y trouve clairement formulée.

5. Enfin, les normes et les critères de rendement minimaux pour les travailleurs, les unités et les divisions devraient être établis, dans le cadre d'un processus distinct, avant l'élaboration et la mise en oeuvre du système d'évaluation du rendement. Ils devraient être clairement énoncés par écrit et portés à la connaissance des personnes qui sont tenues de les satisfaire.

3.3 Les grandes questions reliées au rendement global des organisations

Il est très important de faire une distinction entre le rendement des employés et le rendement global de l'organisation ainsi qu'entre les normes qui s'y appliquent. Pour illustrer ce point, nous prendrons l'exemple d'un hôpital dont on a récemment parlé dans les journaux. En bref, cet hôpital a déclaré être incapable de respecter ses propres normes globales de rendement, c'est-à-dire assurer à la collectivité qu'il dessert des services médicaux de grande qualité. D'après les comptes rendus des journaux, il semblerait que ce que l'hôpital entendait par fournir des services médicaux de grande qualité consistait (entre autres choses) à traiter sans délai les patients qui se présentaient à l'urgence et à établir un calendrier pour les interventions chirurgicales et à le respecter. Cet hôpital considère maintenant qu'il ne peut pas traiter assez rapidement les patients qui se présentent à l'urgence et qu'il doit très souvent décider à la dernière minute de reporter des interventions chirurgicales pour s'occuper des cas d'urgence.

On peut légitimement supposer que cet hôpital est doté d'employés honnêtes et dévoués, qui travaillent tous de leur mieux. Ainsi ce sont sans doute des conditions indépendantes de leur volonté (manque de fonds ou mauvaise planification à long terme par exemple) qui empêchent l'hôpital de satisfaire les besoins de la collectivité. Et comme l'hôpital n'arrive pas à satisfaire les besoins de ses patients, ceux-ci sont portés à critiquer durement les soins qu'ils y reçoivent. Ils accusent le personnel de travailler trop lentement et de manquer de courtoisie et de patience. Selon toute évidence, il existe effectivement un problème de rendement dans cet hôpital, mais ce problème se situe au niveau global, et non au niveau individuel. Par conséquent, il a peu de chances de régler ce problème par l'application d'un système d'évaluation des membres du personnel.

Drucker (1974) soutient que rendre le travail productif et les employés efficaces est l'une des principales responsabilités des dirigeants. Si les cadres sont en mesure de l'assumer correctement, ils peuvent aussi prendre des mesures qui nuiront à la productivité et à l'exécution du travail. On peut prendre, par exemple, le cas d'une institution financière qui charge un cadre du service de commercialisation de concevoir et de mettre sur le marché des instruments d'investissement destinés à des particuliers. Ce cadre fait de son mieux pour s'acquitter de sa tâche, mais l'institution n'a pas réussi à décider quel marché elle visait : le nombre restreint des

personnes exerçant une profession et ayant un revenu annuel supérieur à 50 000 $ ou le grand public. Ainsi, comme les dirigeants ont été incapables de prendre une décision stratégique quant au but visé, la tâche du cadre en commercialisation est devenue pratiquement impossible à réaliser. Par conséquent, ce n'est pas l'évaluation du cadre en question qui permettrait de résoudre le problème de rendement.

Nous avons présenté les exemples ci-dessus pour bien souligner le fait que, très souvent, une organisation commence à se préoccuper d'évaluer le rendement dès que quiconque parmi les groupes intéressés au sein de l'organisation ou à l'extérieur estime, pour quelque raison que ce soit, qu'elle ne donne pas le rendement auquel on pourrait s'attendre. Si cette conviction est fondée, il se peut que le problème soit attribuable à l'un des facteurs suivants :

- L'organisation n'a peut-être pas réussi à bien cerner les besoins de ses clients; il se peut par exemple qu'elle fournisse des biens ou des services qui ne sont plus en demande, ou qu'elle ne fournisse pas ceux qui le sont.
- L'organisation fournit peut-être des biens et des services nécessaires, sans toutefois satisfaire les normes de qualité prescrites.
- L'organisation a peut-être déterminé correctement quels biens ou services elle devrait fournir, sans toutefois avoir établi les normes de qualité auxquelles ceux-ci devraient être soumis.

L'élaboration et l'application de systèmes d'évaluation du rendement peuvent remédier efficacement à l'une des situations décrites ci-dessus; toutefois, ce ne sera pas la solution la plus efficace pour les trois cas à la fois.

Lorsqu'une organisation ne fournit pas les biens ou les services que les clients réclament, elle doit songer à redéfinir leurs besoins ou ses contrats de services. Il est évident que si elle évalue son rendement pour tenter d'arriver à mieux exécuter les mauvaises tâches, elle n'améliorera pas beaucoup sa situation. D'autre part, si elle fournit les biens et les services en demande, mais ne respecte pas les normes de qualité prescrites, l'application d'un système d'évaluation permettra sans doute de stimuler et de surveiller efficacement le rendement. Toutefois, cela ne sera le cas que si le non-respect des normes de qualité est attribuable au piètre rendement des travailleurs. Si le problème est causé par d'autres facteurs reliés à l'exploitation (ressources insuffisantes, mauvaises stratégies de concertation, budgets trop faibles pour la réalisation de programmes essentiels), l'évaluation du rendement du personnel ne se révélera pas la solution appropriée.

Enfin, toute organisation qui néglige au départ d'établir des normes de rendement appropriées découvre rapidement qu'elle ne dispose d'aucun moyen d'évaluer le rendement de ses travailleurs et que le climat organisationnel est très peu favorable à une évaluation positive. C'est pourquoi il est très important qu'une organisation établisse un plan préliminaire convenable avant de construire un système d'évaluation du rendement destiné à lui permettre de maintenir le niveau de rendement souhaité. En d'autres termes, elle doit : 1) établir des normes; 2) déterminer si elle possède les ressources et les compétences nécessaires pour respecter ces normes; 3) s'assurer que ses travailleurs ont les capacités, les connaissances, les attitudes et les ressources voulues pour donner un rendement conforme à ces normes.

Lorsqu'ils établissent les normes qui s'appliqueront aux travailleurs, les dirigeants doivent faire preuve de jugement et s'assurer qu'elles sont non seulement appropriées, mais raisonnables. Par exemple, les normes doivent reposer sur une conception de ce qu'il est possible de faire. Lorsqu'on élabore les normes de rendement s'appliquant aux travailleurs sans avoir déterminé si elles sont réalisables ou non ou sans savoir comment elles peuvent être respectées, elles ne peuvent que nuire au moral des travailleurs et au rendement général de l'organisation.

Pour agir avec discernement et de manière efficace, les dirigeants doivent non seulement déterminer quelles sont les "compétences" (capacités, connaissances et attitudes) qui produiront un rendement efficace, mais aussi s'assurer que seuls des travailleurs "compétents" sont placés dans des situations où ils doivent rendre compte du respect des normes de rendement prescrites. En d'autres termes, les dirigeants doivent veiller à ce que les travailleurs soient en mesure de faire de l'excellent travail. Pour ce faire, ils peuvent avoir recours à l'un des deux moyens suivants : 1) n'embaucher que les travailleurs qui ont déjà démontré qu'ils possèdent les compétences voulues; 2) fournir une formation en cours d'emploi permettant aux travailleurs d'acquérir les compétences voulues.

Les décideurs du milieu de l'éducation qui envisagent de résoudre des problèmes de rendement organisationnel par l'évaluation doivent faire une distinction entre les cas où les normes de rendement établies ne sont pas satisfaites et ceux où aucune norme de rendement n'a été élaborée. Dans le premier cas, on arrivera fort probablement à concevoir un système d'évaluation permettant d'évaluer assez bien le rendement de l'organisation d'après ses normes. Toutefois, lorsqu'une

organisation éducationnelle n'a adopté aucune norme de comportement ou de rendement et qu'elle n'a pas embauché de travailleurs susceptibles de donner un rendement satisfaisant par rapport à des normes données ni formé ses employés en ce sens, il est probable que l'élaboration ou l'application d'un système d'évaluation du rendement, pouvant notamment servir à prendre des décisions touchant la situation des travailleurs au sein de l'organisation, serait plutôt prématurée.

Dans le domaine de l'éducation, une telle organisation pourrait toujours choisir de concevoir ou d'adopter des normes visant la modernisation des techniques en usage dans le système et d'instaurer ensuite à l'intention des enseignants un programme de formation et de perfectionnement en cours d'emploi fondé sur ces normes. Dans un tel cas, toutefois, il ne deviendrait approprié d'utiliser ces mêmes normes pour évaluer le rendement des employés qu'une fois que ceux-ci auraient reçu la formation prévue. Nous soulignons ce point parce que nous avons constaté que la plupart des efforts faits pour instaurer des systèmes d'évaluation du rendement dans les écoles ne semblent être souvent en réalité que des tentatives pour établir et imposer de nouvelles normes de rendement ou un modèle normatif d'enseignement. Enfin, lorsqu'on introduit simultanément de nouvelles normes exigeant soit de nouvelles compétences, soit des attitudes différentes, et un système d'évaluation fondé sur ces normes, les activités au sein de l'organisation risquent de devenir à la fois perturbatrices et conflictuelles. En fait, ce genre de démarche pourrait très bien être la principale cause des tensions engendrées par le débat sur les avantages et les inconvénients respectifs de l'évaluation diagnostique et de l'évaluation-bilan, d'une part, ainsi que sur le perfectionnement professionnel et l'obligation de rendre des comptes, d'autre part. Quoi qu'il en soit, ces questions seront sans doute moins disputées lorsque les organisations vouées à l'éducation auront défini les compétences nécessaires pour satisfaire les nouvelles normes de rendement et que les éducateurs auront eu suffisamment de temps pour bien comprendre ces normes et acquérir les compétences voulues.

Les propos que nous tenons ci-dessus découlent du fait que l'élaboration et l'application de systèmes d'évaluation du rendement dans le domaine de l'éducation, comme dans de nombreux types d'organisations, s'accompagnent trop souvent d'attentes déraisonnables. Dans les systèmes d'éducation nord-américains, il semble que les groupes formés de commissaires et d'enseignants consacrent depuis quelque temps beaucoup d'efforts et de ressources à

l'élaboration et à la mise en oeuvre de systèmes d'évaluation du personnel oeuvrant dans le domaine de l'éducation. Il semble que ces initiatives ont été déclenchées dans une large mesure en réponse à un manque de confiance manifeste envers le système d'éducation.

> Les enseignants et les administrateurs, qui se sentent attaqués, songent souvent avec nostalgie à l'époque sereine où il était entendu que les enseignants enseignaient et que les élèves apprenaient, où le diplôme d'études secondaires était considéré comme essentiel au succès professionnel et à l'épanouissement personnel et où une formation universitaire préparait les enseignants talentueux à faire face à tous les imprévus (...) Mais cette époque est révolue et le public critique sans cesse plus durement la raison d'être des écoles et la qualité de l'enseignement. Il veut avoir la preuve que les enseignants qui éduquent leurs enfants sont réellement compétents. (Natriello in Lewis, 1982, 7)*

Certaines personnes considèrent l'évaluation du rendement comme le remède par excellence aux problèmes de rendement de toute organisation. Il est vrai que, comme tout remède judicieusement prescrit et administré, l'évaluation du rendement peut "traiter" certains problèmes organisationnels précis et circonscrits; toutefois, une mauvaise prescription peut faire plus de tort que de bien. C'est pourquoi certains sont d'avis qu'en tentant d'amener le public à faire davantage confiance au système d'éducation en procédant à une inspection rigoureuse de tous ses éléments, et plus particulièrement de ses travailleurs, on risque de provoquer une crise de confiance encore plus grave.

> Un État institue un règlement qui rend l'enseignement de l'histoire obligatoire dans les écoles secondaires. Le respect de cette exigence n'est aucunement vérifié à l'aide de méthodes organisationnelles; on se contente de faire confiance aux enseignants. En fait, de la création du règlement jusqu'à son application, tout repose sur la confiance (...) L'État fait confiance au district, le district, à l'école et l'école, à l'enseignant. Ce dernier est digne de confiance parce qu'un organisme d'accréditation a agréé l'établissement d'enseignement postsecondaire qu'il a fréquenté. Cependant, l'organisme en question n'a aucunement examiné le programme d'études dispensé par cet établissement, sachant que ses professeurs ont reçu une accréditation fondée sur la bonne réputation des universités qu'ils ont fréquentées. De plus, l'organisme d'accréditation a confiance dans l'organisation de cet établissement d'enseignement, c'est-à-dire dans ses administrateurs et dans les chefs de ses

*Traduction libre

> départements. Ceux-ci ont à leur tour confiance en leur corps enseignant, de sorte qu'ils classent certains cours comme étant des cours d'histoire, sans toutefois en avoir examiné le contenu. Et ainsi de suite. Par conséquent, aucune inspection n'a jamais lieu, sauf au niveau de la relation dissimulée entre l'enseignant et son élève. Chaque maillon de la chaîne est constitué par de multiples manifestations réciproques de confiance. (Meyer et Rowan 1978, 102-103)*

Grâce aux systèmes d'évaluation du rendement du personnel, on peut, dans les organisations vouées à l'éducation, examiner minutieusement l'élément de confiance le plus fondamental en matière d'éducation, c'est-à-dire la conviction qu'il existe un consensus quant à ce qui constitue un rendement efficace de la part d'un enseignant dans une salle de classe. Toutefois, Meyer et Rowan (1978) laissent entendre que, lorsqu'on expose cette conviction au grand jour, il devient immédiatement apparent que les ententes ou les normes que l'on croit partager dans ce domaine sont bien loin du consensus.

Traitant du système d'éducation, Carlson et Park (1976) soulignent le point suivant :

> Lorsqu'on envisage de mettre sur pied un système d'évaluation des enseignants ou de modifier un tel système, il faut d'abord examiner les forces qui ont motivé cette décision. De toute évidence, il s'est trouvé à l'origine une personne, un ou des groupes, pour dire que ce qui existe n'est pas ce qui devrait exister. Or, ce sentiment qu'il existe un écart entre la réalité et ce qui serait souhaitable peut provenir de l'un ou l'autre des groupes suivants :
>
> 1. un conseil scolaire qui n'est pas satisfait de ce qui se passe selon lui dans les écoles;
>
> 2. un administrateur qui perçoit dans son district ce qu'il juge être un enseignement médiocre;
>
> 3. un directeur d'école qui s'aperçoit que les résultats des élèves aux examens officiels sont très faibles ou en baisse;
>
> 4. des enseignants qui ressentent le besoin de se perfectionner pour améliorer la qualité de leur enseignement et rendre leur travail plus satisfaisant;
>
> 5. des élèves qui jugent que certains professeurs ne leur dispensent pas le genre d'enseignement ou la quantité de matière auxquels ils s'attendent;
>
> 6. des contribuables qui veulent tout simplement en avoir plus pour leur argent;

* Traduction libre

7. des entreprises qui se plaignent que les nouveaux diplômés faisant leur entrée sur le marché du travail ne possèdent pas les compétences nécessaires pour occuper des postes de débutant;

8. le public en général et les parents qui s'inquiètent des propos qu'ils entendent au sujet des écoles;

9. des enseignants qui jugent que le système d'évaluation utilisé est dépassé ou injuste;

10. des administrateurs qui estiment que le système d'évaluation utilisé n'aurait aucune valeur devant la loi, particulièrement s'ils voulaient s'en servir pour congédier un enseignant.

Dans de tels cas, tout éducateur devrait s'assurer qu'il ne perçoit pas la nécessité d'évaluer les enseignants simplement parce qu'une minorité dénonce un aspect quelconque du système d'éducation (...) En fait, ce dont on a vraiment besoin, c'est peut-être de relations publiques, de la mise sur pied d'un comité de consultation communautaire chargé de clarifier les buts que visent les écoles publiques ou d'une diversification du programme scolaire permettant de satisfaire les besoins des divers clients (...) L'enseignement ne représente qu'un élément (central cependant) d'un système d'éducation. Aussi, l'autre erreur que l'on peut commettre à ce stade-ci est de supposer qu'une évaluation des enseignants s'impose, alors que c'est tout le système qu'il faudrait évaluer. (p. 41)*

Lorsqu'on perçoit des problèmes de rendement au sein d'une organisation, les personnes chargées de les résoudre doivent d'abord chercher à comprendre pourquoi on les perçoit. Il faut toujours envisager la possibilité qu'il puisse s'agir d'une perception erronée. Par exemple, si une organisation fournit des biens et des services appropriés et qu'elle soumet ces biens et ces services aux meilleures normes de qualité possibles compte tenu des circonstances, il devient évident qu'il faut modifier ou rectifier directement la perception. Dans un tel cas, l'évaluation du rendement constituerait une solution indirecte, inefficace et peu susceptible de donner les résultats escomptés. D'autre part, un programme de relations publiques à l'intention du public ou des clients coûterait sans doute beaucoup moins cher et nuirait beaucoup moins au bien-être émotif des employés qu'un système d'évaluation du rendement. En fait, un bon programme de relations publiques aurait de fortes chances d'améliorer le rendement des employés, qui, lorsque l'organisation jouit d'une meilleure image, éprouvent un plus grand sentiment de bien-être et un plus grand respect d'eux-mêmes.

* Traduction libre

D'après ce qui précède, il devrait être bien clair que nous ne partageons pas l'idée que n'importe quel système d'évaluation vaut mieux que pas de système du tout.

Nous nous opposons à ce point de vue dans le domaine de l'éducation, et surtout dans le cas d'organisations qui connaissent des problèmes de rendement ou sont tenues de rendre des comptes. Nous croyons au contraire que ceux qui envisageraient de prescrire une évaluation de rendement à une organisation mal en point devraient d'abord s'assurer qu'ils ont bien diagnostiqué le problème et que l'évaluation du rendement constitue vraiment la meilleure solution. Une solution valable appliquée au mauvais problème risque de ne pas faire grand bien à une organisation; elle pourrait même créer à long terme des problèmes encore plus graves.

Recommandation

6. Tout système d'évaluation du rendement devrait être conçu pour satisfaire des besoins organisationnels précis. Par ailleurs, avant de décider d'élaborer ou d'appliquer un système d'évaluation, on devrait formuler clairement ces besoins et examiner de manière approfondie les qualités des autres stratégies qui pourraient aussi satisfaire ces besoins.

3.4 Résumé

L'évaluation du rendement ne doit pas être traitée comme une activité indépendante des autres systèmes et processus de gestion. En fait, les dirigeants d'une organisation qui compte élaborer et utiliser un système d'évaluation du rendement des travailleurs faisant partie du noyau d'exécution (ou des gestionnaires) doivent bien comprendre le contexte organisationnel dans lequel se fait le travail, avant de se pencher sur la question de l'évaluation. Ils doivent examiner, comprendre et évaluer leur propre rôle, leurs responsabilités et leur contribution au rendement de l'entreprise. Ils doivent avoir une bonne compréhension de la culture de l'organisation et de la nature du travail qui s'y fait. D'autre part, ils doivent avoir une idée bien nette des résultats qu'ils doivent eux-mêmes produire et se doter de normes d'après lesquelles évaluer ces résultats et les résultats du travail des autres membres de l'organisation. Les dirigeants ne doivent ni déléguer ni négliger ces tâches primordiales. En effet, ce

n'est qu'en établissant des normes et en les appliquant à l'évaluation de leur propre rendement et du rendement global de l'organisation qu'ils pourront s'acquitter des tâches essentielles qui consistent d'abord à établir des normes, puis à les appliquer pour évaluer le rendement des autres.

Nous avons déjà traité brièvement des trois tâches fondamentales de gestion qui sont indispensables à toute évaluation efficace du rendement. Nous présentons dans les figures 1 et 2 un modèle plus élaboré et sous forme de points de ces trois aspects de la gestion du rendement.

Les diverses activités que l'on associe généralement à l'évaluation du rendement se déroulent principalement dans les domaines intitulés "Personnel", "Direction", "Évaluation" et "Mesures subséquentes"; l'orientation des travailleurs vers un rendement susceptible de satisfaire les attentes organisationnelles se trouve sous la rubrique "Personnel". Enfin, le principal point à souligner est que le succès ou l'échec des activités d'évaluation du rendement dépendent en grande partie de la façon dont l'organisation s'est acquittée des tâches essentielles reliées aux étapes de planification et d'organisation de la gestion du rendement.

Figure 1 : Gestion du rendement A

Plan

- mission et but
- stratégie et objectifs
- normes s'appliquant au rendement global
- politiques et méthodes
- affectation des ressources

Mesures subséquentes

- récompenses
- planification
- perfectionnement
- mesures correctives

Organisation

- structure de l'organisation
- conception du travail
- systèmes de gestion
- mécanismes de coordination
- définitions d'emploi
- compétences requises

Évaluation

- normes d'évaluation et de rendement
- évaluation et analyse

Personnel

- sélection
- orientation
- probation
- formation

Direction

- perfectionnement
- normes de rendement
- perfectionnement
- motivation
- coordination
- surveillance et résolution des problèmes
- conseils et orientation

Figure 2 : Gestion du rendement B

PLANIFICATION

- élaborer ou réviser le but et la mission de l'organisation
- définir la stratégie et les objectifs nécessaires à la réalisation du but de l'organisation
- établir des normes s'appliquant au rendement global
- mettre au point des plans d'exécution permettant de mettre la stratégie en oeuvre et d'atteindre les objectifs
- élaborer des politiques sur les questions importantes auxquelles l'organisation doit régulièrement faire face
- affecter les ressources

ORGANISATION

- établir la structure organisationnelle
- concevoir le travail
- élaborer des mécanismes de coordination pour entretenir les relations internes et externes importantes
- élaborer des systèmes et des processus gestionnels permettant de contrôler le rendement de l'organisation
- rédiger des définitions d'emploi pour déterminer l'étendue de chaque poste, ses liens par rapport aux autres, les responsabilités et les pouvoirs qui s'y rattachent
- déterminer les capacités, les connaissances et les attitudes nécessaires à l'exécution efficace du travail

PERSONNEL

- recruter (à l'extérieur) et sélectionner (à l'intérieur) des candidats possédant les compétences exigées pour les divers postes
- établir la période de formation et de probation et gérer les tâches qui s'y rattachent
- fournir une orientation et des politiques, des méthodes de travail et des normes relatives au rendement global
- assurer la formation au moyen d'instructions et par la pratique

DIRECTION

- déléguer et confier des responsabilités correspondant aux définitions d'emploi
- établir des normes de rendement (prescrites et négociées) et des méthodes d'évaluation
- favoriser l'élargissement des compétences et des connaissances selon les besoins
- motiver et persuader le personnel et lui inspirer les actions souhaitées
- assurer la bonne coordination des tâches
- aplanir les différences et les conflits
- surveiller le travail en cours pour en assurer la conformité aux normes de rendement et résoudre les problèmes à mesure qu'ils se présentent : fournir des instructions et des conseils et modifier les plans de travail

ÉVALUATION

- évaluer et analyser les résultats du travail et en vérifier la conformité aux normes de rendement
- découvrir quels facteurs provoquent les écarts

MESURES SUBSÉQUENTES

- récompenser : par des éloges, une rémunération, une recommandation de promotion ou une nouvelle affectation
- planifier le travail à venir et le développement personnel
- prendre des mesures correctives : modification des plans de travail, affectation de ressources supplémentaires, modification des méthodes de travail, conseils, formation, mesures disciplinaires ou congédiement

Pour exécuter correctement ces tâches, l'organisation devra être en mesure de répondre à des questions comme celles-ci :

- Avons-nous bien saisi la raison d'être de notre organisation et en avons-nous formulé le but de façon que les autres, tant à l'intérieur qu'à l'extérieur de l'organisation, puissent le comprendre?

- Avons-nous fourni aux groupes intéressés des moyens leur permettant de formuler et de négocier leurs attentes en ce qui concerne le rendement global et le rendement individuel?

- Comprenons-nous bien et avons-nous énoncé clairement quels devraient être les résultats de notre travail, afin de pouvoir juger du degré de succès de l'organisation?

- Comprenons-nous bien la nature du travail par lequel nous fournissons des biens ou des services et gérons-nous bien ce travail?

- Saisissons-nous assez bien le travail exécuté dans l'organisation pour pouvoir aider les travailleurs à donner le meilleur rendement possible?

- Comprenons-nous bien et avons-nous bien formulé nos attentes en ce qui concerne le travail effectué dans l'organisation et procurons-nous aux travailleurs une rétroaction leur permettant de savoir s'ils font bien leur travail et d'ajuster leur rendement à nos attentes?

- Avons-nous structuré l'organisation de manière à promouvoir plutôt qu'à freiner la collaboration entre les diverses unités et tâches secondaires?

La liste de questions ci-dessus n'est pas exhaustive; il s'agit plutôt d'un échantillon des questions que doivent se poser les responsables du rendement de l'organisation, avant de passer à des considérations plus étroitement reliées à l'évaluation du personnel. En effet, les systèmes d'évaluation du rendement qui sont élaborés et mis en oeuvre sans que l'on ait d'abord répondu à ces questions fondamentales n'ont pas plus de chances de donner de bons résultats que ceux qui essaient de compenser les lacunes de systèmes de gestion déficients ou qui fonctionnent mal.

Recommandations

7. Les buts, les critères et les méthodes d'application de tout système d'évaluation doivent être définis à la lumière des stratégies et des méthodes de gestion du rendement dans l'organisation.

8. Pour déterminer le but que doit servir un système d'évaluation du rendement, il faut tenir compte du contexte d'exploitation de l'organisation à un moment précis. On entend par contexte d'exploitation l'ensemble des défis particuliers et des bonnes occasions qui se présentent à une organisation à un moment donné, ainsi que les buts éducationnels, le style de gestion, la conception du travail et les valeurs collectives qui façonnent l'organisation.

4.0 Les conceptions du travail et leurs répercussions sur les stratégies de gestion

4.1 Introduction

Que l'évaluation du travail se fasse de manière structurée ou non et qu'elle soit confiée au travailleur ou à quelqu'un d'autre, il faut absolument s'assurer que l'examen du rendement porte sur le bon objet. Deux facteurs déterminent ce qui constitue le "bon objet", soit la nature du travail et le motif de l'évaluation.

Dans une organisation, l'examen du rendement vise avant tout à garantir que tout se passe comme prévu, que l'on atteint le but fixé pour le travail. Pour en juger, les organisations se dotent de mécanismes qui présentent trois caractéristiques :

- premièrement, ils comportent des normes de rendement établies;
- deuxièmement, ils permettent d'obtenir des renseignements grâce auxquels on pourra comparer le rendement réel à ces normes;
- troisièmement, ces renseignements serviront à déterminer le genre et l'importance des mesures de surveillance et de soutien qui permettront d'obtenir le rendement optimal.

Toutes les organisations efficaces doivent surveiller et contrôler le rendement; cependant, elles ne voudront pas toutes normaliser et systématiser ces tâches dans le cadre d'un système unique ou officiel d'évaluation du rendement. On peut considérer la surveillance et le contrôle comme une responsabilité administrative fondamentale dont les modalités sont laissées à la discrétion des gestionnaires, tant que l'on juge que ces gestionnaires "connaissent" leurs travailleurs et que ces derniers font bien ce qu'ils ont à faire.

Nous ne voulons pas traiter immédiatement des façons de normaliser la surveillance et le contrôle (elles feront l'objet du chapitre 6 du présent rapport). Nous nous demanderons plutôt ce qu'un gestionnaire doit savoir au sujet du rendement d'un travailleur de son groupe ou de son organisation pour s'assurer que ce travailleur fait bien ce qu'il a à faire. La réponse à cette question dépend d'un certain nombre de facteurs, et surtout de la nature du travail (et non pas du travailleur).

Les tâches administratives que Porter, Lawler et Hackman (1975) décrivent comme "la différenciation des fonctions et des postes et les efforts délibérés, conscients, rationnels et planifiés en vue de coordonner et d'orienter les activités" sont des conditions

essentielles à la mise en oeuvre de méthodes efficaces de surveillance, de contrôle et d'évaluation. Pour procéder à la répartition des tâches, il faut avoir une certaine idée de la nature du travail à effectuer. Le surveillant ou le gestionnaire qui veut surveiller et contrôler le travail de ses subalternes et le travailleur qui veut régler son propre travail devraient tenir compte avant tout de la nature du travail en question. Ils ne le font cependant pas toujours et la surveillance se fonde parfois sur d'autres critères. Cette situation peut amener un surveillant à perdre son temps avec des critères de rendement qui ne correspondent ni aux exigences de la tâche ni aux intérêts de l'organisation, et le travailleur à perdre de vue la raison d'être du travail qu'il effectue.

Le Petit Robert définit comme suit le verbe travailler :

> Agir d'une manière suivie, avec plus ou moins d'effort, pour obtenir un résultat utile.

Le travail est une activité intentionnelle qui n'est pas exécutée pour elle-même mais vise autre chose, que l'on peut appeler un but préétabli, un objectif, un résultat ou un effet souhaité.

L'exécution d'un travail suppose cinq activités essentiellement distinctes mais fortement liées :

- la définition d'un besoin;
- la détermination d'un résultat qui satisfera ce besoin;
- l'élaboration d'un plan de travail permettant d'arriver au résultat voulu;
- la mise en oeuvre du plan de travail;
- l'évaluation du résultat obtenu par rapport au résultat escompté.

Ces cinq éléments sont essentiels à tout travail, ce qui ne veut pas dire que chaque travailleur ou groupe d'une organisation sera responsable des cinq activités. Au contraire, bon nombre d'organisations conçoivent les postes et les groupes de façon qu'un travailleur ou un groupe ne soit responsable que d'un ou de quelques-uns de ces éléments. Par exemple, un fabricant automobile confiera chaque activité à des personnes ou à des groupes distincts; l'ensemble du travail est divisé en tâches secondaires comme l'analyse des marchés, la conception des produits, la mise au point des procédés, la fabrication et le contrôle de la qualité, qui sont confiées à des groupes différents. Il arrivera par contre que des travailleurs ou des groupes soient responsables des cinq activités; songeons par exemple à un mécanicien qui doit déterminer la cause du mauvais fonctionnement d'une voiture, découvrir une solution convenant

au problème, concevoir un plan de travail et le mettre en oeuvre, puis faire un essai sur route de l'automobile pour s'assurer qu'elle fonctionne bien.

La notion d'"incertitude des tâches" présentée par Galbraith (1973) peut nous aider à déterminer la façon d'incorporer ces éléments dans des emplois précis. On définit l'incertitude d'une tâche comme la différence entre la quantité de renseignements nécessaire à l'exécution de la tâche et celle que possède déjà l'organisation. Plus grande est l'incertitude, plus abondante est l'information qu'il faudra traiter pendant l'exécution de la tâche. L'incertitude peut porter soit sur les buts à atteindre, soit sur les moyens à prendre pour les atteindre. Les buts sont incertains lorsqu'on ne peut déterminer avec précision quel sera le résultat d'une tâche, lorsque les résultats ne peuvent être ni mesurés ni quantifiés ou qu'il est difficile, voire impossible, d'établir des normes de rendement. Les moyens sont incertains lorsqu'on ne peut déterminer avant l'exécution la manière exacte d'effectuer une tâche, lorsque la technologie utilisée n'est pas assez bien rodée pour garantir l'obtention du résultat voulu ou qu'il y a pénurie de ressources.

L'incertitude des tâches a pour principale conséquence de restreindre la capacité de planification de l'organisation. En général, lorsqu'il y a peu d'incertitude, la direction peut contrôler de près les trois premiers éléments du travail (définition du besoin, détermination du résultat voulu et élaboration du plan de travail); si l'incertitude est grande, il est plus probable qu'on laissera à chaque travailleur la responsabilité de ces activités. Dans le présent chapitre, nous examinerons les incidences que peut avoir sur la gestion du rendement la conception d'emplois qui incorporent l'ensemble, certains ou un seul de ces éléments de travail.

4.2 Le jugement en tant que variable essentielle d'un emploi

Pour comprendre les différences entre les exigences propres à chaque travail, il faut tenir compte de deux facteurs particulièrement importants, soit le jugement dont le travailleur doit user lorsqu'il détermine les résultats que son travail doit produire et la liberté qu'on lui laisse quant aux moyens de parvenir à ces résultats. Le jugement que demande le choix des buts et des moyens qui déterminent le rendement a des incidences profondes sur la gestion de ce rendement et sur l'évaluation subséquente du travail.

La notion de jugement a une telle importance pour ce qui va suivre qu'il importe d'en préciser dès maintenant le sens. Jugement ne signifie pas liberté complète. Il ne s'agit pas non plus d'une notion absolue. Au contraire, le jugement est relatif; il sera plus ou moins limité par les règles, politiques et méthodes de l'organisation ou par les normes du groupe auquel appartient le travailleur. Lorsqu'une organisation demande aux travailleurs de faire preuve d'autonomie ou de jugement dans la détermination des buts de leur tâche et des moyens de les atteindre, elle veut et elle exige qu'ils fassent un usage judicieux de cette faculté. L'organisation doit donc s'assurer que les paramètres d'un choix "judicieux" sont compris tant par la direction que par le travailleur.

On ne saurait présumer que les travailleurs auxquels on accorde une certaine latitude sauront automatiquement faire des choix judicieux; cette aptitude doit être délibérément inculquée et renforcée de manière systématique. Le jugement s'acquiert par la formation, la socialisation et l'orientation. La formation donne au travailleur les aptitudes et les connaissances nécessaires pour reconnaître et maîtriser les aléas du travail; la socialisation lui fait prendre conscience des normes de comportement et des valeurs qui ont cours dans l'organisation (c.-à-d. "la façon dont on fait les choses ici"); l'orientation lui indique les résultats que privilégie l'organisation.

Grâce à la combinaison de la formation, de la socialisation et de l'orientation, le travailleur devrait être plus en mesure de choisir les résultats qui sont essentiels au rendement efficace de l'organisation et de chercher à les atteindre par des moyens appropriés et adaptés à l'organisation. Pour que la formation, la socialisation et l'orientation produisent réellement les comportements que suppose le bon exercice du jugement, il faut respecter deux conditions. Premièrement, le travailleur doit percevoir que les aptitudes transmises par la formation peuvent améliorer son rendement; il sera plus motivé à les acquérir en songeant à la satisfaction qu'il retirera d'un meilleur rendement. Si le travailleur juge que les aptitudes inculquées dans le cadre d'un programme de formation n'auront pas d'effet significatif sur son rendement, il peut se démoraliser rapidement. Deuxièmement, les buts de l'organisation doivent être assez explicites et assez bien compris pour que le travailleur puisse les faire siens et réagir à des situations particulières en fonction des buts que privilégie l'organisation. Le travailleur sera satisfait d'atteindre des buts qu'il a faits siens.

Il importe de comprendre que les aspects didactiques et cognitifs de la formation, de la socialisation et de l'orientation ne suffisent pas en eux-mêmes à garantir un bon exercice du jugement. Les organisations doivent aussi prévoir des systèmes de reconnaissance du mérite qui tiennent compte du degré de jugement qu'exige l'accomplissement efficace d'un travail. La question complexe de la gestion des récompenses dépasse la portée du présent projet. Nous rappellerons toutefois que plus un emploi exige de jugement, plus il fait appel à des comportements supérieurs. Autrement dit, les emplois qui comprennent tous les éléments du travail - définition du besoin, détermination de l'objectif, planification, mise en oeuvre et évaluation - nécessitent des comportements supérieurs, tels que l'innovation, la résolution de problèmes, l'adaptation et la collaboration. Pour obtenir ces comportements, les organisations doivent disposer des récompenses intrinsèques et extrinsèques appropriées.

4.3 Un modèle de la nature du travail

Il n'est évidemment pas facile d'inculquer le bon exercice du jugement. De nombreuses organisations s'arrangent donc, lorsqu'elles le peuvent, pour concevoir le travail de façon à réduire, sinon à éliminer, le recours au jugement. On normalise l'exploitation, on publie des règles, on élabore des politiques et, de façon générale, on codifie le comportement. Par exemple :

> Pour rendre plus efficace la répartition des ambulances effectuée par des régulateurs qui n'ont reçu aucune formation particulière, les planificateurs des services de santé s'efforcent de rationaliser les méthodes de répartition en mettant au point une structure programmée qui permet de reconnaître plus facilement les urgences médicales (...) (Lipsky 1980, 16)*

On ne peut cependant pas réduire tous les travaux à des tâches routinières, surtout lorsqu'un cadre de travail complexe et instable empêche de prévoir tous les choix qui se présenteront au travailleur ou que ce dernier est appelé à tenir compte de la "dimension humaine des situations" (Lipsky, 1980). Certaines tâches font appel au

* Traduction libre

> jugement humain qui ne peut être programmé et qu'on ne peut remplacer par des machines. (Certains travailleurs) (...) ont la responsabilité de réagir de façon unique et tout à fait appropriée à différents clients qui constituent autant de cas particuliers. Par définition, les travailleurs qui sont au service de la population doivent saisir le caractère unique de chaque cas et prendre des mesures adaptées à chaque situation dans les limites (plus ou moins larges) fixées par l'organisation. En fait, les mesures ne seront pas particulières à chaque cas, puisque la gamme des réactions possibles est souvent limitée (...) Toutefois, (ces travailleurs) (...) ont toujours la responsabilité de rester au moins ouverts à l'éventualité que chaque client présente une situation et des possibilités particulières qui méritent qu'on y réfléchisse et qu'on fasse preuve de souplesse. (p. 161)*

Dans une perspective heuristique, nous présenterons trois types de travail dont les ressemblances superficielles cachent un certain nombre de différences significatives. Ces différences portent avant tout sur le degré de jugement dont les travailleurs doivent faire preuve dans le choix des buts et des moyens qui détermineront leur rendement. À partir de ces trois genres de travail, nous établirons un modèle conceptuel permettant de décrire la nature du travail; ce modèle aura des incidences sur les organisations et la gestion et, par conséquent, sur l'évaluation du rendement.

Notre modèle vise à faciliter les discussions qu'auront les groupes intéressés au sujet de leur compréhension de l'essence d'un emploi. Il faut noter que nous nous occupons ici de l'"essence" ou nature fondamentale d'un emploi et non de la nature des diverses tâches que comporte l'emploi. Cette distinction est importante parce que nous sommes d'avis qu'un emploi ne se limite pas à la somme des tâches qu'il comporte. Par exemple, même si certains aspects du travail d'un médecin sont très routiniers (par exemple les techniques chirurgicales normales utilisées lors d'une appendicectomie), la responsabilité globale du médecin consiste avant tout à déterminer si une intervention médicale s'impose et, dans l'affirmative, quelle doit être cette intervention. L'emploi du médecin ne se résume pas à un ensemble de techniques routinières.

Le jugement dont un travailleur doit faire preuve varie d'une tâche à l'autre à l'intérieur du même emploi, mais les stratégies de conception des emplois et de gestion du rendement doivent surtout s'attacher à l'exercice global du jugement qui découle de la raison d'être de l'emploi. Nous croyons que les organisations pourront efficacement créer et définir des rôles, élaborer des stratégies de

* Traduction libre

gestion et les mettre en oeuvre en se fondant sur une compréhension claire et précise de l'essence du travail qu'elles demandent à leur personnel.

Il devrait être possible de rattacher l'essence de n'importe quel emploi à l'une des trois catégories du modèle présenté ci-dessous. Utilisé dans le cadre de l'analyse globale de chaque emploi, ce modèle aidera le lecteur à déterminer si les stratégies de gestion actuelles conviennent aux emplois de son organisation. Le modèle peut aussi servir à étudier la nature des tâches ou des domaines de responsabilité qui composent un emploi et à déterminer la meilleure manière d'appliquer certaines stratégies de gestion à des aspects précis de la mission confiée à un travailleur. Ces considérations débordent toutefois le cadre du présent chapitre.

Examinons les tâches suivantes :

- la tâche d'un chauffeur d'autobus qui doit conduire l'autobus de la rue Bay entre l'avenue Davenport et la rue Front suivant un itinéraire et un horaire prescrits;
- la tâche d'un chauffeur de limousine d'aéroport qui doit conduire un passager de l'hôtel Royal York à l'aéroport international Pearson en 45 minutes lorsque l'autoroute Gardiner est engorgée;
- la tâche d'un chauffeur de taxi qui doit conduire un passager à un endroit où il pourra "passer un bon moment".

Notre examen de ces trois missions s'attachera aux résultats prévus du travail, aux moyens qui conviennent pour arriver à ces résultats et à la latitude qu'a chaque travailleur de choisir ces buts et ces moyens.

Le chauffeur d'autobus n'a pas à faire preuve de beaucoup de jugement dans l'exercice de ses fonctions. Les buts et les moyens sont déjà déterminés : le point de départ et le point d'arrivée sont fixés, l'itinéraire entre ces points est prescrit et les arrêts sont déjà établis. Le chauffeur n'a pas non plus à déterminer le temps que doit prendre le parcours. Le chauffeur doit conduire l'autobus avec compétence et prudence, être poli envers les passagers et respecter l'horaire. Pourvu que le chauffeur sache conduire le véhicule, fasse toujours le travail prescrit et prenne garde aux accidents, l'autobus fonctionnera exactement comme prévu et rendra les services pour lesquels il a été conçu.

Il se peut néanmoins que les passagers considèrent qu'on ne répond pas à leurs exigences en matière de transport, que l'équipement tombe souvent en panne à cause de sa vétusté ou d'un mauvais entretien, que des travaux retardent la circulation, que l'horaire soit mal conçu ou que l'itinéraire ne convienne plus aux besoins, mais ces problèmes ne sont pas du ressort du chauffeur d'autobus.

Le chauffeur de la limousine d'aéroport n'a aucune latitude quant aux résultats de son travail : arriver à l'aéroport international Pearson en 45 minutes. Il doit cependant faire preuve de beaucoup de jugement et prendre de nombreuses décisions sur le plan des moyens à employer pour arriver à ce résultat quand l'autoroute Gardiner est bloquée. Le chauffeur compétent et expérimenté aura à l'esprit un certain nombre de parcours de rechange et pourra même improviser un itinéraire complètement nouveau si la voie de remplacement s'avère elle aussi engorgée. Dans son choix des moyens, le chauffeur sera limité par sa propre perception de ce qui est raisonnable, par le souci du bien-être physique et mental du passager et par les règles de la circulation (peut-être).

Le chauffeur de taxi dont le passager veut passer un "bon moment" fait face à une situation tout à fait différente. Il devra user de tout son jugement pour déterminer ce que l'on attend de son travail et les moyens de répondre à cette attente. Il devra se faire une certaine idée de ce que le passager entend par un "bon moment", en le devinant jusqu'à un certain point à partir d'indices verbaux et non verbaux et en posant des questions judicieuses pour obtenir des précisions. Le chauffeur et le passager vont finir par s'entendre sur ce qui constitue un "bon moment" et le chauffeur devra alors choisir une façon de parvenir au résultat voulu. Alors que le chauffeur de limousine peut se fier à son expérience pour atteindre l'aéroport lorsqu'il ne peut emprunter l'autoroute, le chauffeur de taxi ne peut se fonder sur autant de précédents; le choix des moyens exige alors beaucoup de jugement. Il faut noter cependant que les choix du chauffeur de taxi seront plus ou moins limités par sa perception de ce qui est moral, légal et possible. Certains moyens seront exclus.

On peut résumer comme suit ces trois types de travail :

	Buts	Moyens
Chauffeur d'autobus	aucun jugement	aucun jugement
Chauffeur de limousine	aucun jugement	jugement
Chauffeur de taxi	jugement	jugement

On peut aussi représenter comme suit les responsabilités que comportent ces emplois :

	Définir le besoin	Établir des objectifs	Planifier	Mettre en oeuvre	Évaluer
Chauffeur d'autobus	non	non	non	oui	non
Chauffeur de limousine	non	non	oui	oui	oui
Chauffeur de taxi	oui	oui	oui	oui	oui

Le chauffeur d'autobus et le chauffeur de limousine ne participent pas à l'établissement des résultats prévus de leur travail. Ces résultats sont définis le plus clairement possible et, surtout, ils ont été établis par quelqu'un d'autre. La différence entre les deux hommes vient du fait que le chauffeur de limousine peut et doit faire preuve de jugement pour déterminer le meilleur moyen d'arriver à ces résultats, alors que le chauffeur d'autobus n'a le choix ni des résultats ni des moyens. Le chauffeur de taxi dont nous avons parlé doit quant à lui négocier les résultats de son travail en plus d'avoir le choix des moyens pour parvenir à ces résultats.

Nous pouvons tirer de ces trois exemples, qui diffèrent par le jugement dont le travailleur doit faire preuve dans le choix de buts et de moyens appropriés, un modèle de description de la nature du travail. On nous permettra de rappeler ici la raison pour laquelle nous insistons sur la nature du travail dans une recherche qui porte avant tout sur l'évaluation du rendement. Comme nous l'avons déjà mentionné, nous sommes d'avis que la nature d'une tâche donnée devrait influer fortement sur le mode de gestion de ce travail et nous savons que le mode de gestion du travail a une incidence sur les systèmes d'évaluation du rendement qui peuvent raisonnablement être mis en oeuvre.

Dans la suite du présent document, nous utiliserons les symboles suivants pour décrire les trois types de travail que comporte notre modèle :

La lettre J désigne le jugement dont le travailleur doit faire preuve, le signe - signifie peu ou pas de jugement et le signe +, jugement considérable ou total.

	Buts	Moyens
Type de travail n° 1 J	-	-
Type de travail n° 2 J	-	+
Type de travail n° 3 J	+	+

Il faut bien comprendre que notre modèle ne vise pas à établir une différence qualitative entre les trois types de travail; nous voulons simplement souligner le fait qu'il existe d'importantes différences entre les emplois sur le plan du jugement et que ces différences ont des conséquences significatives pour la gestion du rendement.

4.4 Type de travail n° 1 (J - -) : Buts et moyens prescrits

Il arrive que l'on puisse entreprendre la conception d'un emploi avec la certitude que les mêmes résultats seront demandés de façon périodique et invariable, que les situations dans lesquelles s'effectuera le travail destiné à obtenir ces résultats seront hautement prévisibles ou contrôlables et qu'il existe un moyen plus efficace ou plus approprié que les autres de faire le travail. Dans ce cas, les procédés devant mener aux résultats et les résultats eux-mêmes seront définis et parfois normalisés. Voici trois exemples : 1. Des gens voudront emprunter les transports en commun pour se rendre d'un point à un autre de la rue Bay; on mettra donc en place une ligne d'autobus entre ces points et on la confiera à un chauffeur. 2. Des gens voudront déposer de l'argent dans leur compte bancaire ou en retirer; on concevra donc des méthodes de traitement des dépôts et des retraits que tous les caissiers devront suivre. 3. Des gens voudront acheter des billets d'avion; on concevra donc une méthode de délivrance des billets qui sera enseignée à tous les préposés aux billets. La définition et la normalisation des méthodes de travail et des résultats permettent à certaines organisations de s'assurer que le travail est accompli de la manière la plus efficace possible.

Rowbottom et Billis (1977) soulignent que, dans ce genre de travail, l'employé doit atteindre des objectifs que l'on peut définir entièrement (dans tous leurs aspects significatifs) à l'avance, en fonction des situations précises qui peuvent se présenter. On n'attend pas du travailleur qu'il porte des jugements significatifs sur le but à atteindre ou les situations dans lesquelles il devra l'atteindre.

Galbraith (1977) fait remarquer ce qui suit :

> Toutes les organisations font usage de règles ou de méthodes qui ne sont rien d'autre que des décisions prises d'avance. Lorsque la même décision doit être prise de façon répétée, on établit d'avance une marche à suivre adaptée à la situation. Ces règles offrent l'avantage de rendre superflues les communications entre des parties interdépendantes et

> entre le supérieur et son subalterne. Pour que ces mesures soient efficaces, on informe les employés des situations qu'ils rencontreront dans leur travail et on leur apprend les comportements qui conviennent à ces situations (...) Cela a pour effet d'ensemble de ramener les décisions répétitives aux échelons inférieurs de l'organisation. On a parlé de décentralisation dans ce cas, mais il convient de remarquer que l'exercice du jugement reste centralisé. Qu'un travailleur se conforme à une directive de son supérieur prononcée au moment de l'exécution d'une tâche ou énoncée à l'avance, il obéit toujours à une directive de son supérieur. (p. 43)*

Il importe de noter que, dans ce genre de travail, le travailleur a peu de marge de manoeuvre et peu de responsabilité quant au résultat. Il arrive que le travailleur doive déterminer à quelle situation apprise correspond chaque cas : le client veut-il déposer de l'argent ou en retirer, ou encore le billet d'avion est-il payé comptant ou acheté à crédit? Souvent, ce jugement limité n'est même pas nécessaire. Songeons par exemple à la chaîne de montage où la même opération se répète inlassablement.

On jugera peut-être ce genre de travail déshumanisant, mais il n'en demeure pas moins un moyen efficace de parvenir à certains résultats.

> Une machine est assurément précise; elle est aussi fiable et facile à contrôler; et elle est efficace, du moins lorsqu'on l'utilise pour le travail pour lequel elle est faite. Ces caractéristiques expliquent que de nombreuses organisations soient structurées comme des machines bureaucratiques (...) Aucune structure ne convient mieux à la production massive et uniforme, aucune ne règle le travail de manière plus efficace (...) Lorsqu'il faut faire exécuter un ensemble intégré de tâches simples et répétitives de façon précise et uniforme par des êtres humains, la machine bureaucratique est la structure la plus efficace; en fait, on ne peut en imaginer d'autre. (Mintzberg 1983, 176)*

Bref, le travail de ce genre, accompli dans un milieu stable et prévisible, est fortement structuré; ses résultats et les moyens que l'on prend pour les obtenir peuvent être définis et parfois normalisés. Dans les organisations dont les principaux biens et services sont produits et fournis de cette manière (celles que Mintzberg (1983) qualifie de machines bureaucratiques), la responsabilité de s'assurer que l'on obtient les résultats voulus et que l'on respecte les normes de l'organisation incombe en grande partie à ceux qui ont structuré le travail, c'est-à-dire aux travailleurs qui appartiennent à ce que l'on a appelé la "technostructure". Ces travailleurs s'occupent de la normalisation; on retrouve "les analystes du travail (comme les spécialistes de

*Traduction libre

l'organisation industrielle), qui normalisent les méthodes; les analystes de la planification et du contrôle (comme les planificateurs à long terme, les ingénieurs du contrôle de la qualité, les spécialistes de l'ordonnancement de la production et les comptables), qui normalisent les résultats; et les analystes du personnel (comme les responsables de la formation et de la dotation), qui normalisent les aptitudes (...)" (Mintzberg 1983, 15-16)*

Lorsque tout se fait selon les règles, les auteurs des règles sont tenus responsables du rendement de l'organisation[1]. La responsabilité du noyau d'exécution ou du travailleur fonctionnel se limite plus ou moins à obéir aux ordres. Le jugement intervient peu ou pas du tout dans l'exécution des tâches. Pourvu qu'ils aient suivi les règles, les travailleurs ont rempli leurs obligations.

La direction peut assez facilement surveiller et contrôler ce genre de travail, et ce, de deux manières différentes. Il y a d'abord la méthode passive, du genre "pas de nouvelles, bonnes nouvelles". Si tout va bien, on présume que les travailleurs font ce qu'ils ont à faire. Si quelque chose va mal, il suffit de localiser le problème et de déterminer s'il est imputable à l'erreur d'un travailleur (qui n'a pas suivi les instructions) ou à un vice de conception ou de structuration du système. La deuxième méthode est plus active; elle consiste à aller voir si les gens font ce qu'ils ont à faire, à comparer leur rendement à ce que prévoient les règles. Tout ceci ressemble beaucoup à l'entretien d'une machine : on peut attendre qu'elle se dérègle et la réparer, ou encore en faire l'entretien préventif en l'inspectant périodiquement.

Les grands théoriciens de l'organisation, qui ont vanté l'efficacité d'une telle structuration du travail et du lieu de travail, songeaient surtout aux vastes entreprises manufacturières de la première moitié du siècle. Leurs principes, et notamment ceux qui ont trait à la répartition des tâches, ont pourtant exercé une profonde influence sur la conception des grandes organisations bureaucratiques du secteur des services à notre époque.

---

1. Il nous est tous arrivé d'être frustrés par l'inefficacité apparente d'une grande bureaucratie et de faire sentir notre frustration au travailleur qui se trouvait derrière le guichet, pour nous faire répondre : "Je regrette, "ils" m'ont dit de faire ça", ou "C'est ainsi que les choses se font ici." Nous savons bien que nous devrions nous plaindre auprès de ces "ils". Souvent, ces problèmes se régleraient si on laissait une certaine latitude aux travailleurs; cependant, ces derniers devraient alors outrepasser le rôle ou la responsabilité qui leur sont dévolus.

*Traduction libre

4.5 Type de travail n° 2 (J - +) :
Buts prescrits et moyens discrétionnaires

Il existe un autre type de travail pour lequel on peut énoncer des résultats escomptés ou des buts préétablis en termes précis et habituellement quantifiables (ex. : se rendre à l'aéroport international Pearson en 45 minutes; fixer un objectif de vente visant à augmenter sa part du marché de 5 p. 100 en deux ans; mettre un homme sur la Lune). Ce travail doit cependant être exécuté dans des circonstances que l'exécutant connaît mal et qui sont difficiles à prévoir en totalité. Très souvent, il est impossible de prédéterminer ou de prescrire les méthodes à employer pour obtenir les résultats souhaités, d'une part parce que l'on n'arrive pas à s'entendre sur ce qui constitue le "meilleur moyen" d'arriver à ces résultats et d'autre part parce que tout moyen idéal choisi doit nécessairement être adapté aux circonstances.

Face à une cible précise, le travailleur doit décider quel moyen prendre pour l'atteindre. La première étape consiste donc pour lui à évaluer la situation. Certains éléments peuvent lui sembler familiers parce qu'il en a rencontré de semblables dans des situations antérieures, tandis que d'autres peuvent lui être complètement étrangers. Toutefois, dans l'ensemble, la situation est généralement assez particulière pour qu'il l'envisage comme si elle était entièrement nouvelle.

Ce genre de travail "exige que l'on puisse s'imaginer (...) ce qui doit être fait, que l'on puisse se le représenter en pensée et concevoir les plans et les méthodes qui permettront de surmonter les problèmes" (Jacques 1977, 45)*. Par exemple, un chauffeur de limousine doit pouvoir imaginer les itinéraires de rechange qu'il peut emprunter pour se rendre à l'aéroport lorsque l'autoroute Gardiner est engorgée et évaluer ces itinéraires à la lumière des circonstances : il doit en éliminer certains parce qu'il lui faudrait disposer de plus de 45 minutes et d'autres seulement si c'est l'heure de pointe. D'autre part, le directeur des ventes ou le directeur de projet à la NASA doivent tous deux prendre un beaucoup plus grand nombre de facteurs en considération avant de pouvoir établir des plans d'exécution.

Lorsqu'il est impossible d'exécuter ou de contrôler un travail par l'utilisation de méthodes, de pratiques ou de techniques prescrites ou très normalisées, une organisation choisit habituellement de le faire exécuter en fonction d'attentes précises en ce qui concerne les résultats qu'il doit produire. Les travailleurs sont alors autorisés à prendre les décisions nécessaires concernant

*Traduction libre

les méthodes à employer, mais ils doivent rendre compte de leurs réalisations. Dans ces cas, il faut que l'organisation ait confiance dans les compétences du travailleur du type J - + et dans sa capacité d'exercer son jugement pour choisir des moyens d'exécuter sa tâche qui soient conformes aux buts et aux valeurs de l'organisation. Pour augmenter les probabilités que le travail soit fait avec jugement et que les résultats soient satisfaisants, elle prendra soin de choisir les travailleurs pour les tâches J - + en fonction de l'évaluation de leurs compétences, de leurs connaissances et de leurs attitudes par rapport à ces tâches.

Lorsque le temps qui s'écoule entre l'affectation d'une tâche et la réalisation des résultats est relativement court, la direction peut se contenter de vérifier les résultats finals pour s'assurer que les buts sont toujours respectés. D'autre part, s'il faut prévoir beaucoup de temps avant que le travail d'une personne ne produise des résultats (lorsqu'on vise par exemple à marcher sur la Lune), celle-ci peut être tenue d'élaborer des plans complexes et de les soumettre à la direction pour obtenir son appui et son approbation. Ces plans représentent généralement une suite d'activités conçues pour produire des résultats à plus court terme qui, à leur tour, sont considérés comme des étapes réalisables et sensées vers la réalisation d'un but ultime ou à long terme. Dans de tels cas, on peut surveiller et contrôler le travail en cours en vérifiant si les résultats intermédiaires ont été obtenus.

Le contrôle et la coordination du rendement par l'affectation des tâches et l'évaluation des résultats comporte pour la direction deux aspects qu'elle ne doit pas négliger. Premièrement, il est important qu'elle fasse une distinction entre le travail de type J - + pour lequel il existe des précédents et celui pour lequel il y a peu ou pas de précédents, c'est-à-dire le travail de type J - + visant des objectifs que l'on peut raisonnablement s'attendre à réaliser et le travail de type J - + entrepris pour relever un défi. La tâche consistant à se rendre du centre-ville de Toronto à l'aéroport international Pearson en 45 minutes constitue un exemple du premier cas; faire marcher un homme sur la Lune en moins d'une décennie ou sauver Chrysler de la faillite en cinq ans, voilà des exemples du deuxième cas. Si une organisation contrôle et coordonne la plus grande part du travail que ses membres exécutent en normalisant ou en prescrivant les résultats, elle obtient toujours plus de succès lorsqu'elle leur demande de viser des "objectifs" plutôt que de relever des "défis". En fait, un grand nombre de systèmes de gestion par objectifs se corrompent parce que les "objectifs" sont établis sans égard aux techniques, aux ressources et aux compétences dont

l'organisation dispose pour les atteindre. Si les dirigeants ont la responsabilité d'établir des normes de rendement qui encourageront les travailleurs à exceller, ils doivent aussi établir des objectifs en ayant une bonne idée de la façon dont ils peuvent être atteints. À court terme, des objectifs déraisonnables ou irréalisables peuvent donner l'impression d'une bonne stratégie de commandement, mais ils se révèlent à moyen et à plus long terme une approche irresponsable qui altère la motivation et a fort peu de chances de rendre l'organisation plus efficace.

En outre, comme la gestion de ce genre de travail est axée principalement sur les résultats, on reproche souvent à la direction de ne nullement se préoccuper de la façon dont les résultats sont atteints; on déplore le fait que des "résultats extraordinaires" puissent servir à justifier tous les moyens. Or, le grand problème qui se pose ici est d'arriver à déterminer ce qu'une organisation entend réellement lorsqu'elle affirme que les travailleurs sont libres de choisir tous les moyens appropriés pour atteindre les résultats prescrits. Levinson (1976) en donne un exemple très instructif :

> Un président de grande entreprise chargea un cadre supérieur d'un secteur d'activité qui périclitait. Sa seule directive consista à lui dire : "Remettez-le à flot". En deux ans, le nouveau cadre supérieur avait amené le secteur d'activité en question à éponger son déficit et à réaliser des profits de l'ordre de plusieurs millions de dollars. Au lendemain de son triomphe, le cadre en question posa sa candidature à un poste de plus haute responsabilité, déclarant qu'il recevait déjà des offres de la part d'autres compagnies.
>
> Le président ne partageait cependant pas la haute opinion que le cadre avait de lui-même. En fait, il n'était absolument pas satisfait de la façon dont celui-ci s'était occupé de toute l'affaire. Le cadre en fut évidemment consterné et, lorsqu'il demanda au président ce qu'il lui reprochait, celui-ci lui dit qu'il avait effectivement accompli ce qu'on lui avait commandé, mais qu'il y était arrivé sans consulter personne, par la seule force de sa personnalité. Il lui reprocha ensuite d'avoir remplacé des personnes que la compagnie considérait comme étant de bons employés par des gens qu'elle jugeait complaisants. En ayant fait valoir sa propre force, le cadre supérieur avait affaibli l'organisation. Le président conclut en lui disant que tant qu'il conserverait son attitude autoritaire, il aurait peu de chances d'avoir une autre promotion. (p. 30)*

Lorsqu'on songe aux travailleurs qui sont tenus d'exercer leur jugement pour choisir les moyens d'exécuter leur travail et qui doivent rendre compte des résultats qu'ils obtiennent, il est essentiel de se rappeler que les organisations se préoccupent aussi de

*Traduction libre

la façon dont les tâches sont accomplies, et non pas seulement des résultats. À cet égard, les organisations ressemblent beaucoup aux êtres humains : les mots ne traduisent pas toute leur pensée. Certains moyens sont tout simplement inacceptables. C'est pourquoi les dirigeants doivent s'efforcer de formuler aussi explicitement que possible les limites qu'ils imposent au pouvoir discrétionnnaire des travailleurs.

En conclusion, la meilleure façon de gérer le travail de type J - + est de confier aux travailleurs qui l'exécutent la responsabilité d'obtenir certains résultats précis, qui seront souvent mesurables; on pourra ainsi comparer les résultats réels du travail (qu'ils soient à court ou à long terme) avec les résultats escomptés et prendre les mesures nécessaires pour remédier aux écarts indésirables que l'on aura relevés. Les moyens de réalisation sont plus ou moins laissés à la discrétion du travailleur. Toutefois, il est indispensable que celui-ci fasse preuve de discernement et de jugement dans le choix des moyens à employer pour atteindre les résultats prescrits. C'est pourquoi les organisations devront prendre soin d'embaucher pour le travail de type J - + des travailleurs dont les compétences, les connaissances et les attitudes semblent susceptibles d'accroître les probabilités que les moyens soient choisis avec discernement.

4.6 Type de travail n°3 (J + +) : Fins et moyens discrétionnaires

Jusqu'à maintenant, tout le travail examiné se définissait d'abord par l'énoncé clair d'un besoin. Il s'agissait en fait d'un travail pour lequel il était possible de prédéterminer et de préciser des résultats. Dans l'un des cas, le travailleur était informé des moyens nécessaires pour atteindre les résultats; dans l'autre, il était laissé relativement libre de déterminer quels étaient les moyens appropriés. Dans le modèle que nous proposons maintenant, un troisième et dernier type de travail doit être considéré : le travail que l'on doit entreprendre sans savoir quel problème il doit résoudre ou quel besoin il doit combler.

Dans ce genre de travail, on communique au travailleur une description générale et souvent ambiguë du problème qu'il doit tenter de résoudre. Dans de tels cas, il doit d'ordinaire tenter de répondre à des besoins présentés comme un ensemble de symptômes; sa première tâche consiste alors à aller au-delà de ces symptômes pour découvrir le besoin sous-jacent. Au sujet de l'élément d'interprétation que comporte le travail de personnes exerçant une profession comme

l'assistance sociale lorsqu'elles sont en contact avec des clients, Rowbottom et Billis (1977) soulignent que ces travailleurs ne disposent d'aucun moyen simple ou direct d'aborder concrètement les problèmes qui leur sont présentés. Ils doivent plutôt faire appel à leur compétence et à leur imagination pour définir les besoins qui leur sont sous-jacents. Alors que, dans les cas précédents, les travailleurs avaient au départ une idée claire du problème à résoudre, ici, le travailleur doit commencer par cerner le véritable problème. Dans l'exemple cité plus haut, le chauffeur de taxi devait d'abord découvrir ce que son client entendait par "passer un bon moment" avant de tenter de satisfaire le besoin que celui-ci avait exprimé.

Aussi, ce n'est qu'après avoir diagnostiqué le problème que son travail doit résoudre que le travailleur peut déterminer ce qui constituerait des résultats appropriés, possibles et probables et en quoi devraient consister les méthodes ou le plan de travail permettant de les réaliser. Par conséquent, ses choix dépendent dans une large mesure du contexte dans lequel le travail sera exécuté. Il doit reconnaître les caractéristiques particulières du besoin à combler et se demander ce qui représenterait dans les circonstances un résultat acceptable. Il peut ensuite déterminer quels sont les moyens par lesquels il pourra arriver à cet ensemble particulier de résultats.

Dans ce genre de travail, le diagnostic ou l'évaluation du besoin constitue parfois la tâche la plus difficile, car l'application de la solution pour laquelle on a opté est pour sa part relativement simple; toutefois, il arrive aussi que ce soit le contraire. En comparant divers types de travail, on constate que le rôle du client, qu'il soit passif ou actif, peut se révéler un facteur très important. Pour bien comprendre ceci, il suffit de comparer la tâche d'un dentiste qui a déterminé que son patient a les dents de sagesse enclavées et celle d'un psychothérapeute qui a diagnostiqué une psychose maniaco-dépressive chez son patient; la tâche d'un chirurgien qui se trouve devant un patient anesthésié couché sur la table d'opération et celle d'un consultant en gestion qui a dans son bureau un directeur général bien éveillé et très déterminé. S'il est possible de concevoir l'utilisation de méthodes relativement normalisées pour exécuter les tâches de chirurgie dentaire ou générale, il devient beaucoup plus problématique de songer à l'application de méthodes normalisées pour les interactions dynamiques entre le psychothérapeute et son patient ou entre le consultant et son client. Malgré ces différences toutefois, le travail demeure semblable dans tous les cas, puisqu'il doit commencer par l'évaluation d'un besoin et se poursuivre par l'élaboration et l'exécution d'un plan de travail; la responsabilité de toutes ces tâches appartient dans une large mesure au travailleur ou est partagée entre lui et son client.

Quoi qu'il en soit, les organisations peuvent et doivent exercer un certain contrôle sur le travail, même si ni les buts ni les moyens ne peuvent en être prescrits. En fait, un tel contrôle est indispensable pour que les personnes à qui il incombe de rendre compte du rendement global de l'organisation puissent s'assurer que les normes de rendement sont satisfaites. Toutefois, les éléments nécessaires au contrôle du travail de type J + + sont à la fois beaucoup plus complexes et inévitablement moins précis que ceux qui servent au contrôle du travail de type J - - ou de type J - +.

> Les mesures de la qualité du rendement sont évasives pour des raisons très semblables à celles qui rendent le jugement (...) (du travailleur de type J + +) difficile à cerner. Si l'on estime que les clients présentant des cas devraient être traités comme si tous les cas étaient uniques, il devient alors impossible de réduire les solutions à des ensembles de réactions appropriées déjà connues. En d'autres termes, plus les travailleurs de type J + + doivent user de jugement et plus les domaines où cette faculté doit s'exercer sont vastes, plus il devient difficile d'élaborer des mesures du rendement. Si nous ne nous entendons pas sur ce qui constitue un bon enseignement (et ne pouvons par conséquent en prescrire ni les buts ni les moyens), comment pouvons-nous le mesurer? (...) Si tout client doit être traité comme s'il avait besoin d'une solution faite à sa mesure, comment pouvons-nous préciser quels sont les éléments nécessaires à une bonne (intervention en ce qui le concerne)? (Lipsky, 1980, 168)*

Par conséquent, il ne s'agit pas de savoir si l'on doit tenir la direction responsable du contrôle du rendement de tout travailleur de type J + +, mais de déterminer comment cette fonction doit être exercée.

Galbraith (1977) traite de ce problème et propose comme solution la stratégie de gestion suivante :

> Plus l'incertitude des tâches s'accroît, plus le volume d'information entre le niveau d'exécution et le niveau décisionnel encombre la hiérarchie. Dans ce cas, il devient plus efficace de ramener les éléments de décision au niveau d'exécution où se trouve l'information. Pour ce faire, on étendra le pouvoir discrétionnaire des employés occupant au sein de l'organisation des postes de niveau inférieur. Toutefois, lorsqu'un organisation accorde une plus grande latitude à des employés de niveau inférieur, elle risque de faire face à un problème de contrôle du comportement. En effet, comment une organisation peut-elle s'assurer que ses employés choisiront toujours la solution appropriée aux diverses situations reliées à leur travail?

*Traduction libre

> Pour que leurs employés aient plus de chances d'adopter le comportement approprié, les organisations doivent agir de manière à pouvoir s'attacher à l'aspect cognitif du problème de contrôle. Dans le cadre de cette (...) démarche, on doit remplacer la programmation centralisée et détaillée des méthodes de travail par des programmes de formation professionnelle. Le contrôle repose alors sur la sélection de travailleurs responsables. Seuls les candidats possédant les compétences et les attitudes appropriées sont retenus. (p. 45)*

Mintzberg (1983) tient à peu près les mêmes propos :

> Il arrive parfois que ni le travail ni ses résultats ne puissent être normalisés et qu'il soit quand même nécessaire de les coordonner en appliquant des normes. Lorsqu'il est impossible de normaliser le travail lui-même ou ses résultats, la meilleure solution (...) est de sélectionner le travailleur selon certains critères. Les compétences (et les connaissances) peuvent être normalisées lorsque le genre de formation nécessaire pour exécuter le travail est précisé (...) Ainsi la normalisation des compétences produit le même effet que celle des méthodes de travail ou des résultats, bien que de manière indirecte, c'est-à-dire qu'elle permet de contrôler et de coordonner le travail. (p. 6)*

Mintzberg décrit le processus de normalisation du travailleur intellectuel comme suit :

> La formation initiale, qui s'étale sur quelques années, s'acquiert généralement à l'université ou dans un établissement d'enseignement spécialisé. À cette étape, les compétences et les connaissances particulières à la profession visée sont officiellement transmises au candidat. Dans de nombreux cas, il ne s'agit là que de la première étape, même si c'est la plus importante. Suit habituellement une longue période de formation en cours d'emploi, comme l'internat pour les médecins ou la préparation du barreau pour les avocats. Les connaissances officielles sont alors appliquées et les compétences, perfectionnées par la pratique, sous la surveillance étroite de membres de la profession.
>
> La formation en cours d'emploi complète le processus amorcé pendant la formation officielle. Une fois que cette étape est terminée, l'association professionnelle soumet le stagiaire à un examen visant à déterminer s'il a acquis les connaissances et les compétences nécessaires (...) pour devenir membre de la profession. (p. 191)*

Mintzberg désigne les organisations qui se caractérisent par ce genre de travail sous le nom de "structures professionnelles". Il laisse entendre qu'il s'agit d'organisations où le principal travail est

* Traduction libre

exécuté par des travailleurs intellectuels, citant les systèmes scolaires comme exemples "classiques" de ce genre d'organisations. Le rôle de la direction dans ces "structures professionnelles" peut varier considérablement. Dans certaines organisations, comme les universités, les travailleurs de type J + + du noyau d'exécution entretiennent entre eux des relations relativement peu étroites et le rôle de gestionnaire ou d'administrateur consiste principalement à "s'occuper des frontières", c'est-à-dire à entretenir des rapports avec les principaux groupes intéressés de l'extérieur et à recueillir et affecter les ressources indispensables. Dans ces organisations, l'administrateur est toujours un membre de la profession en question et il est habituellement nommé par les travailleurs intellectuels eux-mêmes. Il ne convient donc peut-être pas de décrire ce poste comme étant un poste de gestion dans le sens courant du terme (voir Mintzberg, 1983, pour une description plus complète du rôle d'administrateur d'une structure professionnnelle).

Il existe toutefois d'autres contextes organisationnels où les travailleurs du noyau d'exécution accomplissent des tâches de type J + +, tandis que les responsabilités des cadres se rapprochent plus de la gestion que de l'administration. Étudions par exemple le cas d'un bureau de consultation multidisciplinaire. Dans une organisation de ce genre, les décisions reliées à la stratégie globale de l'entreprise (par exemple sur les produits et services à fournir à différents marchés) sont prises par les cadres supérieurs (c'est-à-dire par les propriétaires ou les associés). D'autre part, la répartition des tâches est soit fonctionnelle (par domaine de compétence), soit temporelle (selon les étapes d'un projet à long terme), ou les deux. Il est de toute façon indispensable de charger un gestionnaire de surveiller le rendement des travailleurs de type J + + et d'assurer la coordination de leurs efforts. Cette coordination est d'autant plus importante lorsque divers travailleurs du type J + + exécutent des tâches appartenant à des secteurs différents, mais procurent tous des services au même client. Enfin, dans la plupart des cas, la formation, la socialisation et l'orientation sont souvent particulières à l'organisation. En d'autres termes, lorsqu'il n'existe pas d'association professionnelle officielle pour établir des normes à l'intention des travailleurs de type J + +, il appartient aux gestionnaires de l'organisation de former, de socialiser et d'orienter ces derniers.

Selon le modèle présenté ici, il est possible de considérer les organisations où les principales tâches du noyau d'exécution sont de nature J + + comme des organisations de type J + + et non comme des structures professionnelles. Une telle conception est utile pour

démontrer que les tâches de type J + + peuvent aussi être exécutées par des artisans ou des ouvriers qualifiés. Les ouvriers embauchés pour un poste de type J + + ont habituellement reçu une formation officielle moins étendue que les travailleurs intellectuels, mais ils sont soumis à de longues périodes d'apprentissage sous la surveillance de maîtres artisans ou de gens du métier qui jugent leurs aptitudes à travailler de manière autonome.

Il importe de reconnaître que, même si le travail de type J + + exige que les travailleurs disposent d'une grande latitude, il existe des buts et des moyens inacceptables. Comme on l'a déjà mentionné, il arrive souvent que les travailleurs eux-mêmes, par l'intermédiaire de leurs associations professionnelles, se fixent des limites et établissent pour leur travail des normes de rendement précises. Par ailleurs, ils se chargent fréquemment de prescrire la formation et l'orientation que doivent recevoir les nouveaux travailleurs pour être admis dans leurs rangs. Si une grande part de la formation et de l'orientation reliées à un métier ou à une profession est assujettie au contrôle d'associations de travailleurs ou de corps professionnels, il reste que les personnes chargées de gérer ce type de travail doivent s'assurer que les travailleurs embauchés sont en mesure de produire des résultats conformes à la mission, aux buts et aux normes de l'organisation. Par conséquent, si la direction a quelque raison que ce soit de douter de la valeur d'un programme de formation ou du certificat de qualification d'un candidat, elle a non seulement le droit mais la responsabilité de mettre au point des mécanismes qui lui permettront de s'assurer que les personnes embauchées possèdent les compétences, les connaissances et la motivation nécessaires pour travailler au sein de l'organisation.

À titre d'exemple où cette responsabilité de gestion s'exerce, nous examinerons les initiatives prises depuis 1980 par le ministère de l'Éducation de l'État de Géorgie pour réviser les stratégies relatives à l'accréditation des enseignants. Ces initiatives traduisent le manque de confiance des administrateurs à l'égard des établissements gouvernementaux de formation des enseignants et du processus habituel d'accréditation des enseignants. Tout comme en Ontario, dans la plupart des États américains (y compris la Géorgie jusqu'à une époque récente), le ministère de l'Éducation a toujours délégué la responsabilité d'accréditer les enseignants aux collèges et aux universités qui offrent des programmes de formation préparatoire des enseignants. En général, ces États approuvent les programmes préparatoires offerts et délivrent ensuite un certificat aux diplômés recommandés par les établissements qui les dispensent.

> L'État de Géorgie a fondé sa nouvelle politique sur l'établissement d'une distinction entre la formation et l'accréditation, en confiant de nouveau à l'État la responsabilité directe de déterminer quelles personnes recevraient un certificat d'enseignement. Le processus se déroule comme suit : tout candidat doit d'abord suivre un programme préparatoire de niveau collégial et réussir ensuite un examen lui donnant droit à un certificat provisoire. Les examens sont conçus spécialement pour les enseignants de l'État de Géorgie et visent à mettre à l'épreuve leur connaissance des domaines dans lesquels ils désirent être accrédités.
>
> Une fois qu'ils ont réussi ces examens, les candidats doivent passer trois ans dans une salle de classe afin de démontrer qu'ils possèdent les compétences nécessaires pour donner un rendement satisfaisant. Certaines personnes ont été formées à recueillir des données et à procéder à des évaluations sur place. Les candidats qui terminent cette étape avec succès reçoivent le certificat officiel de l'État de Géorgie. Les candidats qui ne réussissent pas du premier coup à satisfaire les normes de rendement prescrites peuvent s'inscrire à des programmes de perfectionnement subventionnés par l'État. (Phi Delta Kappan, oct. 1980)*

Tout comme dans les organisations de type J - +, la première tâche qui incombe à la direction des organisations de type J + + est de s'assurer que les employés possèdent les compétences, les connaissances et la motivation nécessaires. Toutefois, la direction a aussi d'autres responsabilités. Elle doit s'assurer que les travailleurs exercent toujours leur jugement d'une manière conforme non seulement à la raison d'être de l'organisation et à ses normes de rendement, mais aussi à ses valeurs et à son code d'éthique. Par conséquent, pour garder un minimum de contrôle sur l'organisation, la direction doit disposer de mécanismes par lesquels elle peut s'assurer que tous les travailleurs se fixent des buts qui coïncident avec ceux de l'organisation dans son ensemble. Par ailleurs, pour satisfaire les exigences relatives à l'obligation de rendre des comptes, la direction doit aussi se doter de mécanismes au moyen desquels elle peut déterminer dans quelle mesure les buts se traduisent en résultats réels. Pour un contrôle plus étroit, la direction doit s'attacher à deux autres aspects du travail de type J + +. Elle doit vérifier, d'une part, si les situations de travail sont évaluées avec exactitude et, d'autre part, si les travailleurs établissent des buts qui conviennent aux besoins qu'ils ont cernés.

Tous les points mentionnés plus haut supposent l'existence de buts organisationnels significatifs pouvant être clairement formulés, mis à exécution et traduits en normes de rendement. Lorsque ni les

* Traduction libre

buts ni les normes de rendement n'ont été énoncés avec précision, il devient très difficile pour la direction de contrôler activement le rendement; elle doit se contenter de procéder à une présélection rigoureuse des candidats.

Le simple survol du travail en cours peut se révéler un moyen efficace et approprié de vérifier les tâches exécutées selon des méthodes prescrites; toutefois, lorsque les méthodes ne peuvent être normalisées, on a peu de chances d'obtenir ainsi l'information nécessaire à un bon contrôle du rendement de l'organisation. C'est particulièrement vrai dans les cas suivants :

- L'observateur du travail de type de J + + en cours ne connaît pas le diagnostic qui a été établi et ne saisit donc pas la raison pour laquelle les moyens choisis sont employés.

- L'observateur du travail de type J + + en cours en approuve le mode d'exécution, qui est conforme à sa conception du travailleur efficace, mais il ne vérifie pas l'exactitude de son diagnostic. Dans un tel cas, l'observateur peut très bien approuver un comportement approprié, même si celui-ci ne s'applique pas aux circonstances.

- Le travail exécuté exige la participation active du client et la seule présence de l'observateur peut nuire à la dynamique des relations entre le travailleur et le client. Dans de telles circonstances, il est peu probable que l'observateur puisse se faire une idée juste du rendement.

En bref, les mécanismes de gestion qui sont peut-être les moins bien adaptés à ce genre de travail sont l'observation isolée du travail en cours ou la seule évaluation des résultats.

Le simple survol des résultats peut se révéler un moyen efficace et approprié de vérifier un travail dont il est possible de prescrire, de normaliser et de quantifier les résultats; toutefois, lorsque la plupart des résultats les plus importants d'un travail ne peuvent être ni prescrits, ni normalisés, ni quantifiés, mais dépendent en grande partie des circonstances, on a peu de chances d'obtenir l'information nécessaire à un bon contrôle du rendement de type J + +. C'est particulièrement vrai dans les cas suivants :

- Les résultats qui peuvent le mieux être mesurés ne représentent pas des indicateurs valables de la qualité du rendement.

- On ne dispose d'aucun moyen d'évaluer le degré de difficulté que pose l'obtention de certains résultats dans des situations bien précises.

- Les travailleurs sont susceptibles de se concentrer sur certains aspects de leur travail et d'en négliger d'autres, afin d'améliorer leur rendement dans les tâches auxquelles se rattachent des résultats imposés par la direction.

Il a été démontré que le travail de type J + + ne peut être contrôlé par la seule appréciation des méthodes ou des produits. En effet, il est très compliqué de bien évaluer ce genre de travail. Comme nous l'avons indiqué plus haut, pour contrôler efficacement le rendement de type J + +, il faut d'abord veiller à ce que seuls des travailleurs compétents et bien socialisés reçoivent l'autorisation d'accomplir des tâches comportant une grande latitude. Au niveau de contrôle suivant, la direction doit tenter de s'assurer que les travailleurs de type J + + diagnostiquent correctement les problèmes qu'ils doivent résoudre par leur travail. Pour ce faire, elle doit disposer au moins de normes minimales définissant ce que représente une stratégie efficace d'évaluation des besoins et d'après lesquelles elle pourra évaluer les stratégies des travailleurs.

Bien qu'il soit impossible dans le cas des organisations de type J + + de prescrire ou de prédéterminer des résultats aussi précis que s'il s'agissait d'autres genres de travail, les travailleurs de type J + + devraient quand même pouvoir décrire en quoi consisteraient, dans les circonstances, les résultats raisonnables de leurs efforts. Dans le cas du travail de type J + +, une fois que le besoin a été évalué, on doit entreprendre le travail avec une idée très nette de ce qui doit être fait, car, comme nous l'avons établi au début de la présente étude, ce genre de travail constitue une activité intentionnelle. Si l'on applique cette notion au domaine de l'éducation, on pourra parler de résultats d'apprentissage visés. Les administrateurs devraient être en mesure de s'assurer que ces résultats proposés sont conformes aux objectifs et aux normes de l'organisation.

De même, il est très important de se rappeler que le travail de type J + + ne s'effectue pas dans un environnement où les situations sont prévisibles et que les clients qui commandent ce genre de travail éprouvent souvent des besoins concurrentiels et conflictuels qui ont une forte incidence sur la réalisation des résultats. C'est pourquoi il devient parfois nécessaire de modifier les attentes quant à ce qu'on devrait considérer comme des résultats appropriés, car il survient inévitablement pendant l'exécution du travail des imprévus qui transforment les circonstances. Dans de tels cas, on s'attend à ce que les travailleurs fassent preuve d'une grande capacité d'adaptation. Les administrateurs doivent pour leur part se doter de mécanismes qui leur permettent de déterminer comment les attentes reliées aux résultats (c'est-à-dire les buts) ont été modifiées et de juger si ces modifications sont appropriées.

Le travailleur de type J + + doit élaborer et mettre à exécution un plan d'action grâce auquel il pourra atteindre les résultats qu'il a établis comme étant raisonnables. C'est à cette étape que le travailleur doit user de la grande latitude dont il dispose pour choisir les moyens qu'il compte employer pour arriver à ses fins. Toutefois, il ne jouit pas d'une pleine liberté d'action; ses actes doivent rester dans les paramètres des normes de conduite établies par son organisation ou son corps professionnel. Et même si les paramètres de l'organisation peuvent avoir un effet contraignant sur le rendement, l'organisation doit être prête à imposer des sanctions lorsqu'ils sont transgressés sans motif valable. Bien que de nombreuses associations professionnelles aient établi un code d'éthique et créé des organismes chargés d'étudier les plaintes déposées contre les travailleurs intellectuels, les organisations qui emploient des travailleurs de type J + + ne peuvent compter uniquement sur ces codes d'éthique et ces organismes pour s'assurer que les tâches à caractère discrétionnaire ne trahissent pas leurs attentes particulières. Au contraire, elles doivent déclarer publiquement et de manière explicite les limites de la latitude qu'elles accordent à leurs employés et les sanctions qui seront imposées aux personnes qui les transgresseront.

Enfin, on devrait pouvoir évaluer plus ou moins précisément la mesure dans laquelle les résultats souhaités ont été atteints. Nous parlons d'une évaluation plus ou moins précise parce que les facteurs pouvant influencer l'exécution du travail de type J + + et un grand nombre des objectifs de ce dernier sont si complexes qu'on se trouve souvent dans l'impossibilité de mesurer les résultats de manière exacte, fiable et objective. En fait, dans les nombreux cas où les résultats ne se prêtent pas à une mesure précise, les organisations doivent se satisfaire de descriptions plutôt générales du progrès perçu. Cette limitation quant à la possibilité de mesurer le rendement doit être acceptée comme une conséquence de la complexité du travail de type J + +. Lipsky (1980) souligne ce point de manière très directe :

> Nous ne pouvons pas mesurer la qualité de (ce type de) (...) rendement. Divers aspects du rendement peuvent être mesurés et évalués et de nombreux autres moyens de mesurer le rendement peuvent être mis au point et se révéler très utiles comme outils de gestion. Toutefois, les dimensions les plus importantes du rendement dans le domaine des services défient toute mesure. (p. 168)*

Le fait que les évaluations des résultats du travail de type J + + soient parfois imprécises ne nous autorise pas à négliger de procéder à ce genre d'évaluations. Si aucune tentative n'est faite pour

*Traduction libre

vérifier les résultats des efforts, ni l'organisation ni l'employé ne pourront découvrir ce qui marche et ce qui ne marche pas; il sera impossible d'apporter les corrections qui s'imposent et d'améliorer les choses.

4.7 Résumé

Nous estimons qu'il est indispensable de savoir comment le travail est géré avant de pouvoir envisager de manière intelligente la manière de l'évaluer. Nous avons aussi laissé entendre que tout emploi peut comporter l'un ou plusieurs des cinq éléments fondamentaux du travail, soit l'évaluation du besoin, l'établissement des objectifs, la planification, la mise en oeuvre du plan de travail qui permettra d'atteindre les résultats prévus et l'évaluation des résultats. Enfin, nous avons décrit trois types de travail qui diffèrent les uns des autres quant au degré d'autonomie et de jugement dont les travailleurs doivent faire preuve pour déterminer quels devraient être les résultats de leur travail et quelles méthodes ils devraient employer pour les atteindre. Nous avons aussi traité des stratégies de gestion nécessaires pour surveiller chaque type de travail.

- Le travail de type J - - est très structuré. Son exécution ne demande pas au travailleur d'user beaucoup de son jugement et ne lui laisse pas non plus une grande latitude. Le travailleur est chargé de mettre un plan de travail à exécution à l'aide de pratiques et de méthodes courantes qui ont été conçues par quelqu'un d'autre et qui permettent d'atteindre des résultats particuliers et normalisés.

- Le travail de type J - + est orienté vers la réalisation de résultats qui peuvent être prescrits par une personne autre que le travailleur lui-même. Toutefois, en raison de l'imprévisibilité du contexte dans lequel se fait le travail, il est impossible de préciser très nettement les moyens à employer pour obtenir les résultats souhaités. Par conséquent, le travailleur dispose d'une certaine latitude en ce qui concerne les moyens à employer. Ainsi, le travailleur de type J - + est responsable tant de l'élaboration que de la mise à exécution des plans de travail.

- Le travail de type J + + est orienté vers la réalisation de résultats qui ne peuvent être précisés qu'en termes très généraux tant que le travail lui-même n'a pas été entrepris. Ce genre de travail comprend cinq étapes : 1) l'évaluation du besoin, 2) l'établissement des objectifs, 3) la planification, 4) la mise en oeuvre du plan de travail qui permettra d'atteindre les résultats prévus et 5) l'évaluation des résultats. Le travailleur dispose d'une grande latitude pour la réalisation de chacune des cinq étapes du travail.

5.0 La nature de l'enseignement et les caractéristiques structurelles du système d'éducation

5.1 Introduction

Les façons de voir la nature de l'éducation en général et de l'enseignement en particulier font partie intégrante de la conception des établissements d'enseignement et de tous les mécanismes permettant de gérer le personnel de ces organisations. Ces choix de structures et de processus de gestion influencent et circonscrivent les décisions relatives aux buts et aux critères des systèmes d'évaluation du rendement du personnel et aux méthodes utilisées par ceux-ci. Le présent chapitre s'inspire de l'hypothèse selon laquelle, pour concevoir des systèmes efficaces de gestion et d'évaluation des enseignants certifiés, il faut se fonder sur des conceptions explicites, bien énoncées et cohérentes de la nature du principal travail de l'entreprise, soit l'enseignement. Nous ne voulons pas dire par là que les éducateurs doivent tous s'entendre pour de bon sur une définition de l'enseignement. De toute façon, une telle unanimité n'est sans doute ni réalisable ni même souhaitable. Il est toutefois nécessaire de s'entendre au moins dans une certaine mesure sur la nature de l'enseignement afin de pouvoir prendre des décisions sur les processus de gestion du rendement ainsi que sur le rôle et l'application de l'évaluation du rendement à un moment particulier.

Comme il faut prendre les décisions relatives à l'évaluation du rendement à la lumière de décisions d'une portée beaucoup plus étendue concernant le système d'éducation et la nature de l'enseignement et que les principaux groupes intéressés doivent négocier et prendre ces décisions, il serait mal à propos que les auteurs du présent rapport établissent des directives d'évaluation du rendement qui prétendraient répondre à ces questions. Le présent chapitre vise donc à cerner certaines des questions importantes que les administrateurs et les décideurs du milieu de l'éducation doivent étudier avant de pouvoir s'attaquer aux problèmes relatifs à la conception et à la mise en place de systèmes d'évaluation du rendement. On y discutera aussi des répercussions que des visions autres de l'enseignement ont sur les décisions relatives à l'évaluation du rendement.

Les documents traitant de la théorie organisationnelle et de la théorie de l'apprentissage offrent diverses perspectives de la nature de l'enseignement et des établissements d'enseignement. Nous étudierons ici quatre modèles organisationnels, soit le modèle de la structure professionnelle, le modèle des divisions (Mintzberg, 1983),

le modèle rationaliste et le modèle des systèmes naturels (Darling-Hammond et coll., 1983), afin de souligner les différences qui séparent les visions de l'éducation et de l'enseignement et qu'il faut surmonter pour pouvoir prendre des décisions efficaces au sujet de la gestion du rendement dans les établissements d'enseignement.

5.2 Comprendre les établissements d'enseignement à l'aide du modèle de la structure professionnelle

Dans leur récente étude des processus d'évaluation du rendement, Ondrack et Oliver (1984a) suggéraient que le modèle de la structure professionnelle mis au point par Mintzberg (1983) était un cadre utile pour "l'étude des défis inhérents à la conception d'un processus efficace d'évaluation du rendement dans le domaine de l'éducation". Comme Mintzberg, Ondrack et Oliver supposent que le travail effectué dans les systèmes scolaires ressemble grandement à celui des personnes exerçant une profession libérale et que l'on peut considérer les systèmes scolaires eux-mêmes comme des structures professionnelles. Un examen approfondi de ces hypothèses éclairera les questions relatives à l'enseignement et aux établissements scolaires qui se rapportent le plus étroitement à la présente discussion.

On définit souvent le travail intellectuel comme exigeant un haut degré d'autonomie et de pouvoir décisionnel.

> Alors que les travailleurs d'usine disposent de pouvoirs décisionnels très limités et que l'on surveille de près l'exécution de leur travail, on attend des personnes qui exercent une profession qu'elles prennent la plupart des décisions qui les concernent et n'aient pas besoin d'une étroite surveillance. (McDaniel, 1982, 75)*

> Nous demandons aux personnes qui exercent une profession de cerner les difficultés, d'évaluer les solutions et de choisir parmi elles. Nous leur demandons de prendre toute la responsabilité des stratégies comme des méthodes. (Broudy, 1956, 182)*

Ces descriptions du travail intellectuel correspondent à celle du travail de type J + + donnée au chapitre 4 du présent rapport.

Le modèle de la structure professionnelle proposé par Mintzberg est défini comme étant la forme organisationnelle qui facilite le plus l'exécution autonome du travail de type J + +. Selon Mintzberg (1983), le fonctionnement de la structure professionnelle

*Traduction libre

> repose pour la coordination sur la normalisation des techniques ainsi que des paramètres de conception et de la formation qui s'y rapportent. La structure professionnelle engage des spécialistes dûment formés (des personnes exerçant une profession) pour qu'ils se joignent au noyau d'exécution, puis elle leur accorde une grande autonomie dans l'exécution de leur travail. Ces personnes travaillent donc assez indépendamment de leurs collègues, mais en liaison étroite avec les clients de l'entreprise. (p. 190)*

Cette description regroupe trois suppositions relatives au travail intellectuel qui se fait dans de telles organisations : la première indique que les tâches sont exécutées avec une grande autonomie; la deuxième, que l'octroi d'une telle autonomie est justifié par la formation très spécialisée qu'exige le statut de membre d'une profession; la troisième, que les travailleurs servent directement leurs clients.

Pour évaluer comment le modèle de la structure professionnelle se prête aux systèmes scolaires, les administrateurs et les décideurs du milieu de l'éducation doivent d'abord répondre à la question suivante :

Dans quelle mesure convient-il de considérer l'enseignement comme un travail de type J + +? Beaucoup de gens ont observé et décrit l'isolement relatif des enseignants dans leur classe. L'important n'est toutefois pas de savoir si les enseignants travaillent loin des regards des autres adultes, mais bien jusqu'à quel point on attend d'eux qu'ils exercent leur jugement dans l'établissement des buts de leur travail et des moyens de les atteindre derrière les portes fermées de leur classe. Darling-Hammond et ses collaborateurs (1984) ont décrit deux conceptions de type J + + de l'enseignement :

> Si l'on considère l'enseignement comme une profession, on estime non seulement qu'il exige la maîtrise d'une série de techniques spécialisées, mais aussi que, dans le cadre de ce travail, il faut user de son jugement pour décider du moment où il convient d'utiliser chacune de ces techniques (Shavelson, 1976; Shavelson et Stern, 1981). Pour faire preuve d'un jugement professionnel solide, l'enseignant doit maîtriser un ensemble de connaissances théoriques en plus d'une série de techniques.
>
> Si l'on considère l'enseignement comme un art, on peut trouver que les techniques d'enseignement et leurs applications sont innovatrices, originales et pleines d'imprévu. On ne fait pas alors abstraction des techniques et des codes de déontologie, mais l'enseignant choisit de personnaliser leur utilisation et leur forme plutôt que de les normaliser. Comme l'explique Gage (1978), l'art de

* Traduction libre

> l'enseignement est un processus qui fait appel à l'intuition, à la créativité, à l'improvisation et à l'expression : un processus qui permet de se détacher de ce que supposent les règles, les formules et les algorithmes (...)
>
> Comme l'enseignement selon cette seconde conception comporte des éléments de perception personnelle (de même que des éléments de la perception professionnelle acquise grâce à la théorie), on attend de l'enseignant qu'il fasse preuve, en tant qu'artiste, d'une grande autonomie dans l'accomplissement de son travail. (p. 292)*

Le modèle de l'enseignement efficace proposé par Madeleine Hunter (1976) attache également beaucoup d'importance au rôle joué par le jugement de l'enseignant.

> Ce n'est que récemment (...) que nous avons pu établir qu'une importante source du pouvoir d'enseignement d'une personne tient à ses décisions professionnelles et aux comportements qui résultent de ces décisions (...)
>
> En fait, on définit maintenant "l'enseignement" comme une série de décisions qui sont prises et mises en oeuvre de façon que les objectifs d'apprentissage aient plus de chances d'être atteints. (p. 162)*

Hunter (1976) estime que l'établissement des objectifs d'apprentissage incombe à l'enseignant.

> L'apprentissage souhaité, quel qu'il soit, (...) doit se situer au niveau de difficulté qui convient à l'élève. (p.165)*
>
> C'est le diagnostic. L'enseignante sait déjà en partie à quoi s'attendre de la part de ses élèves, mais elle prend constamment des décisions très rapides pendant qu'elle enseigne : "Est-ce que les enfants comprennent? Dois-je poursuivre? (...)" (AASA, 1982, 11)*

Dans ces conceptions de l'enseignement, le travail est dynamique, interactif et façonné par chaque situation particulière; il est exécuté d'après une évaluation, à la fois intuitive et fondée sur l'expérience professionnelle, de l'apprentissage possible à un moment précis ainsi qu'à l'aide de tous les moyens qui sont considérés comme appropriés. On peut dire que l'enseignement évolue à mesure qu'il se déroule, en réponse aux besoins et aux aptitudes que l'enseignant perçoit chez les élèves.

Les buts de l'enseignement de type J + + sont probablement les résultats que l'on juge possibles dans les circonstances. L'étude des circonstances porterait notamment sur toutes les restrictions relatives au milieu de travail

*Traduction libre

de même que sur celles qui touchent les aptitudes, la motivation et la collaboration de l'élève. Ainsi on considère le travail des enseignants par rapport aux élèves comme semblable à celui des médecins par rapport à leurs patients et des avocats, des comptables ou des psychologues par rapport à leurs clients.

Le fait de supposer que la relation enseignant-élève est toujours semblable aux rapports entre les personnes qui exercent ce type de profession et leurs clients peut nous induire gravement en erreur. Pour que le modèle de la structure professionnelle permette de décrire et d'expliquer les établissements d'enseignement, il faut non seulement que l'enseignement soit considéré comme un travail de type J + +, mais aussi que les établissements en question organisent et gèrent l'enseignement d'une façon qui soit en harmonie avec ce point de vue.

Selon Mintzberg (1983), le fait que les personnes exerçant une profession jouissent d'une grande autonomie et adaptent leurs méthodes de travail à chaque client a d'importantes répercussions sur la gestion des structures professionnelles.

> (Il) faut noter que la stratégie a un caractère très différent dans ces organisations. Comme les résultats de ces dernières sont difficiles à mesurer, il n'est pas facile de se mettre d'accord sur leurs buts. La notion de stratégie (groupe structuré, intégré et unique de décisions valant pour toute l'organisation) perd donc beaucoup de sa signification dans la structure professionnelle.
>
> Étant donné l'autonomie de chaque personne exerçant une profession (ses rapports étroits avec les clients et ses rapports flous avec ses collègues), il est logique de considérer que ces personnes disposent chacune d'une stratégie personnelle. Dans bien des cas, elles choisissent elles-mêmes leurs clients et les moyens de traiter les problèmes qui leur sont soumis; en un sens, elles élaborent leur propre stratégie de commercialisation (...) (p. 200)*

La vision que la structure professionnelle a du marché n'est souvent que la somme des visions personnelles et distinctes de ses membres. À bien des égards, il est possible de considérer la structure professionnelle comme étant formée d'un certain nombre de travailleurs indépendants qui se sont entendus pour se regrouper. L'entente qui établit leur relation peut porter simplement sur le partage des bureaux et des services administratifs. Dans les structures professionnelles, comme les études d'avocats et les

*Traduction libre

cabinets d'experts-comptables, les rapports du client avec l'organisation seront pour l'essentiel gérés exclusivement par une seule personne. Cette personne déterminera les besoins du client, formulera un plan pour les satisfaire et s'assurera ensuite que l'entreprise est menée à bien. Alors que les autres travailleurs, y compris ceux qui exercent la même profession, peuvent jouer un rôle dans l'affaire, leur participation a lieu à la discrétion et en grande partie sous la direction du principal intervenant.

Mintzberg (1983) suggère que, sauf pour ce qui est de l'embauchage de travailleurs intellectuels certifiés, les dirigeants des structures professionnelles ont très peu d'influence sur le rendement de leur organisation.

> Il n'existe pour ainsi dire aucun contrôle du travail, sauf celui qu'exercent les membres de la profession, et aucune façon de remédier aux lacunes que ceux-ci choisissent eux-mêmes d'ignorer. La latitude qui leur est accordée leur permet de ne tenir aucun compte non seulement des besoins de leurs clients, mais aussi de ceux de leur organisation, et elle les y incite. En général, les personnes qui travaillent dans ces structures ne se considèrent pas comme les membres d'une équipe. Pour beaucoup d'entre elles, l'organisation est presque un détail, un endroit pratique où exercer leur profession. (pp. 206-207)*

Le fait que les tâches s'effectuent de façon relativement indépendante constitue donc un trait distinctif des structures professionnelles; la qualité du travail de chacun y a peu d'effet sur le rendement des autres. Nous estimons qu'il est important de discuter de l'exécution indépendante des tâches dans les structures professionnelles, étant donné la manière dont elle influe sur l'obligation de rendre des comptes et sur la gestion du rendement. Quand des personnes se regroupent, pour pouvoir exercer leur profession, en une organisation peu structurée où elles servent directement les clients, la responsabilité de l'exécution du travail est facile à déterminer. Le client est satisfait ou il ne l'est pas; il choisit de continuer à se prévaloir des services de la personne à laquelle il a eu affaire ou décide d'aller ailleurs.

Mintzberg (1983) note que les travailleurs intellectuels sont particulièrement susceptibles d'inverser le rapport entre les buts et les moyens. Le travailleur "est tellement séduit par ses propres talents qu'il en oublie les besoins réels de son client".

*Traduction libre

> Dans ce cas, le travailleur intellectuel confond les besoins de son client avec les techniques dont il dispose. Il se concentre tout simplement sur le programme qu'il préfère, à l'exclusion de tous les autres, peut-être parce que c'est avec ce programme qu'il a le plus de succès ou que c'est celui qui lui plaît le plus. Cela ne cause aucun problème, tant que seuls les clients qui ont besoin de ce programme privilégié sont envoyés à cette personne. Si d'autres clients se glissent parmi eux, les ennuis commencent. (p. 208)*

Étant donné l'indépendance dont jouissent les membres de la structure professionnelle, il est possible qu'ils se contentent de perfectionner les programmes qu'ils offrent parce qu'aucune autorité centrale ne les incite à faire autrement. Cette situation devient toutefois un problème lorsque des circonstances et des environnements en évolution exigent des réactions innovatrices.

> Les grandes innovations (...) reposent sur la collaboration. Des spécialistes peuvent améliorer les programmes en place séparément, mais les nouveaux programmes relèvent en général de plusieurs spécialités et nécessitent donc des efforts interdisciplinaires. La répugnance qu'ont les spécialistes à travailler ensemble se traduit donc par des problèmes d'innovation. (p.209)*

Les solutions aux problèmes de gestion du rendement dans les structures professionnelles, suggère Mintzberg (1983), résultent d'une reconnaissance du travail intellectuel pour ce qu'il est.

> Dans les structures professionnelles, le changement ne se produit pas partout dans l'organisation avec l'arrivée de nouveaux administrateurs qui annoncent dès qu'ils sont en place des restructurations importantes, ou du fait des technostructures gouvernementales cherchant à asservir les professions. Le changement s'infiltre plutôt par le biais de l'évolution du travailleur intellectuel : modification des critères d'admission dans la profession, de la matière enseignée dans les écoles professionnelles (normes, techniques et connaissances) et de la volonté du travailleur de perfectionner ses techniques. (p.213)*

Ainsi, comme on l'a indiqué au début de la présente étude, le contrôle des travailleurs de ce type d'organisation est en grande partie fonction de critères stricts d'admission au corps professionnel en question. Ryan et Cooper (1975) traitent de ce mécanisme de contrôle dans leur discussion des critères servant à juger du caractère intellectuel du travail.

> Une personne exerçant une profession dépend de ses aptitudes intellectuelles pour l'exécution de son travail. Cela signifie non pas que les activités et les aptitudes physiques ne sont pas nécessaires, mais plutôt que l'on met l'accent sur les techniques et les aptitudes intellectuelles (...)

*Traduction libre

> Comme le travail intellectuel requiert des aptitudes spéciales, une formation spéciale est nécessaire. L'enseignement général, comme un baccalauréat, est apprécié mais insuffisant. La formation spécialisée doit avoir une durée assez importante et ne pas résulter d'une série de cours accélérés ou de cours par correspondance. (pp. 301-302)*

Une évaluation de la mesure dans laquelle le modèle de la structure professionnelle se prête aux systèmes scolaires soulève donc la question suivante :

> Dans quelle mesure la formation requise pour l'enseignement suffit-elle à justifier le degré d'autonomie requis par une conception de l'enseignement comme travail de type J + +?

McDaniel (1982) note que "peu de gens nieraient que la préparation professionnelle des enseignants est 'longue' par rapport à celles des professions types comme la médecine ou le droit". Il ajoute surtout

> qu'un des obstacles les plus importants à l'attribution du statut professionnel aux enseignants est le manque apparent de connaissances théoriques et empiriques cohérentes qui caractérise les méthodes d'enseignement. Nous ne voulons pas dire ici qu'il ne se fait pas assez de recherches sur l'enseignement; nous souhaitons simplement suggérer que, jusqu'à maintenant, aucune discipline de l'enseignement n'a été généralement acceptée. (p. 73)*

Il affirme que l'absence d'un cadre intellectuel pour la pratique de l'enseignement est associée à "un anti-intellectualisme présent à tous les niveaux de l'entreprise d'enseignement".

La présente recherche ne comprenait pas l'étude exhaustive des programmes de formation des enseignants ou des normes d'accréditation; nous ne pouvons donc pas appuyer ou contredire les allégations de McDaniel. Nos travaux ont toutefois démontré qu'un grand nombre de dirigeants du milieu de l'éducation en Ontario partagent son sentiment. Nous ne soulevons cette question que pour souligner qu'il faut considérer l'applicabilité du modèle de la structure professionnelle aux systèmes scolaires ontariens comme dépendant au moins en partie de la mesure dans laquelle chacun perçoit la formation et les normes d'accréditation actuelles comme suffisantes.

* Traduction libre

Le rendement global de la structure professionnelle tient en grande partie à l'ensemble des relations entre les travailleurs et leurs clients. L'incapacité d'un seul de ces travailleurs de satisfaire les besoins d'un client donné aura un effet important sur ses rapports avec ce client, mais ne nuira pas forcément au travail des autres membres de l'organisation avec leurs clients. C'est seulement lorsqu'une personne a fait constamment un travail médiocre ternissant la réputation de l'organisation dans son ensemble qu'elle peut nuire au rendement gobal de cette dernière.

En raison de la grande autonomie et des pouvoirs étendus qui sont accordés aux travailleurs de type J + + membres d'une structure professionnelle, un grand nombre des responsabilités et des prérogatives fondamentales de la gestion (par exemple l'établissement des buts, des normes de rendement et des stratégies) se trouvent décentralisées; chaque personne gère donc une importante partie de son travail et de ses activités. Il existe une fonction de "gestion" centralisée dans ces organisations, mais elle se résume à régler les conflits et difficultés internes ainsi qu'à établir et à entretenir des relations satisfaisantes avec les milieux extérieurs.

> Les administrateurs des structures professionnelles (...) jouent un rôle clé aux "frontières" de l'organisation, entre les travailleurs intellectuels et les groupes intéressés par les services offerts (gouvernements, associations clientes, etc.). D'une part, on attend des administrateurs qu'ils protègent l'autonomie des travailleurs intellectuels, qu'ils jouent le rôle de tampon entre eux et les pressions de l'extérieur. D'autre part, on attend d'eux qu'ils cherchent à obtenir l'appui tant moral que financier de ces "étrangers" à l'organisation. Les rôles que joue le gestionnaire par rapport au monde extérieur (...) apparaissent donc comme des fonctions primordiales de l'administration d'une structure professionnelle. (Mintzberg, 1983, 199)*

Mintzberg note également que

> (le travailleur intellectuel) déteste souvent les tâches administratives, souhaitant seulement qu'on le laisse exercer sa profession en paix. Cette liberté ne s'acquiert toutefois qu'au prix d'un effort d'administration (collecte de fonds, règlement des conflits, satisfaction des exigences des gens de l'extérieur). Le travailleur intellectuel a donc le choix entre deux solutions : il peut faire le travail administratif lui-même, auquel cas il dispose de moins de temps pour exercer sa profession, ou se fier à des administrateurs et ainsi renoncer à une partie de son pouvoir décisionnel. Il doit de plus confier ce pouvoir (...) à des administrateurs qui, du fait qu'ils ne désirent pas exercer sa profession, visent probablement des buts différents des siens.

* Traduction libre

> Dans ces structures, le pouvoir échoit effectivement aux personnes à qui il plaît de consacrer du temps à l'administration plutôt qu'à leur profession proprement dite, et ce, surtout à celles d'entre elles qui s'acquittent bien des tâches de gestion. Il faut toutefois souligner que ce pouvoir ne résulte pas simplement du manque d'intérêt des autres membres de l'organisation : l'administrateur ne conserve son pouvoir que tant que les travailleurs considèrent qu'il sert efficacement leurs intérêts (...); le pouvoir collectif des personnes qui offrent leurs services professionnels par le biais de l'organisation peut aisément écraser le pouvoir de l'administrateur. (pp. 199-200)*

Quand on considère les établissements d'enseignement comme des structures professionnelles et les enseignants comme des personnes offrant des services professionnels à une clientèle par le biais de ces organisations, le directeur d'école devient avant tout un chef qui encourage les efforts des enseignants et

> un administrateur chargé de s'assurer que les enseignants disposent de toutes les ressources nécessaires à leur travail. (Darling-Hammond et coll., 1984)*

La mesure dans laquelle le modèle de la structure professionnelle permet d'expliquer les questions d'évaluation et de gestion du rendement dans les systèmes scolaires dépend donc des réponses que les décideurs du milieu de l'éducation donnent aux questions suivantes :

- Dans quelle mesure faut-il ou faudrait-il considérer l'enseignement comme indépendant, grandement influencé par les situations et devant être adapté aux besoins particuliers d'un élève donné à un moment précis? En d'autres termes, considère-t-on que l'enseignement est un travail de type J + +?
- Le système d'éducation est-il structuré et géré de façon à pouvoir appuyer une vision de l'enseignement en tant que travail de type J + +?
- Le principal rôle du directeur est-il de protéger l'autonomie des enseignants et de s'assurer que les ressources nécessaires sont mises à leur disposition?
- Les enseignants sont-ils directement responsables du système d'éducation devant leurs clients?

Bien que les méthodes de travail actuellement en usage dans l'organisation de l'éducation puissent différer de celles que propose le modèle de la structure professionnelle, il faut noter qu'au moins un mouvement de réforme scolaire, qui n'a été que peu appuyé par le passé mais devrait l'être plus à l'avenir, pourrait rendre ce modèle

* Traduction libre

de plus en plus approprié. D'après le concept de "primauté du consommateur" en éducation, formé il y a plus de deux cents ans, les parents et les enfants sont les principaux clients des services d'éducation. Beaucoup de soi-disant réformateurs du système d'éducation ont affirmé au cours des trois dernières décennies que les services d'éducation devraient être conçus et réglementés de façon à servir les intérêts des familles et des enfants et que les parents devraient avoir le pouvoir de choisir l'éducation qui convient le mieux à leurs enfants parmi un grand nombre de méthodes. On a donc proposé une variété de systèmes scolaires "à la carte" afin de "dénationaliser" les écoles et de promouvoir la primauté du consommateur en éducation (Friedman, 1955). Ce type de système scolaire pourrait favoriser l'autonomie professionnelle tout en accroissant la responsabilité directe de l'enseignant devant ses clients. Le modèle de la structure professionnelle se révélerait sans doute particulièrement intéressant dans l'étude des coûts et des avantages d'une conception de la prestation des services d'éducation qui soit décentralisée et fondée sur le choix des consommateurs.

5.3 Comprendre les établissements d'enseignement à l'aide du modèle des divisions

Le concept de primauté du consommateur en éducation ne correspond pas actuellement au modèle communément accepté. La plupart des systèmes d'éducation d'aujourd'hui semblent plutôt représenter un contrat conclu dans un cadre politique entre un système d'éducation géré par l'État et ses clients, que l'on considère comme étant la société dans son ensemble. Meyer et Rowan (1978) reprennent cette façon de voir :

> Les écoles modernes offrent une éducation conçue pour la société, et non pour les enfants ou les familles. Aux dix-neuvième et vingtième siècles, de nombreuses nations se sont chargées de définir et de gérer la socialisation de leurs citoyens. L'éducation est aujourd'hui à la fois un droit et un devoir de citoyen (...) En plus d'avoir atteint une situation dominante, l'éducation scolaire s'est organisée en bureaucraties tentaculaires gérées par les systèmes politiques· l'éducation ne constitue plus aujourd'hui un simple échange entre les familles et les établissements d'enseignement de leur région. (pp. 78-79)*

Levin (1968) note que

> l'on attend des écoles qu'elles remplissent certaines fonctions d'ordre social. Ainsi la scolarité obligatoire est le principal mécanisme d'égalisation des chances entre les groupes raciaux et sociaux (...) Un groupe d'écoles en grande partie autonomes ne pourrait peut-être pas fournir

* Traduction libre

> les valeurs et les connaissances communes nécessaires au fonctionnement d'une société démocratique (...) Si le marché réussissait à satisfaire les demandes des consommateurs, ce succès, de quelque importance qu'il soit, serait compensé par un échec du point de vue des objectifs sociaux de la scolarité obligatoire. (p.33)*

Cette conception des systèmes d'éducation en tant que mécanismes consacrés à la satisfaction des besoins de l'ensemble de la société exige, du moins en principe, que les administrateurs de ces systèmes s'intéressent aux attentes et aux opinions de divers groupes autres que les parents et les élèves eux-mêmes (par exemple les employeurs, les représentants des organismes qui veillent à l'application de la loi, les professeurs des établissements d'enseignement supérieur, les travailleurs de l'aide sociale et les politiciens). En définitive, on attend des administrateurs se trouvant au sommet de la hiérarchie de l'organisation éducationnelle qu'ils soient responsables devant tous les groupes intéressés du rendement de l'ensemble du système. Les organisations éducationnelles centralisées et gérées par l'État mettront donc au point les mécanismes dont elles auront besoin pour influencer les buts du système scolaire à la lumière des intérêts et valeurs exprimés par ces groupes. La nécessité d'une gestion ou d'une réglementation centralisée (ou des deux) pour diriger les efforts vers la réalisation de buts négociés dans un cadre politique semble être en conflit avec le besoin d'autonomie et de responsabilité directe des personnes qui travaillent dans les structures professionnelles. Le seul modèle de la structure professionnelle ne permet pas de comprendre l'effet de la gestion centralisée sur les systèmes d'éducation dans lesquels on considère l'enseignement comme un travail de type J + +.

Mintzberg (1983) a ajouté le modèle des divisions à sa typologie des organisations, lequel s'avère plus utile pour l'étude de l'effet de la gestion centralisée sur le travail de type J + +. Ce modèle devrait intéresser tout spécialement les administrateurs des organisations éducationnelles à gestion centralisée, dans lesquelles on considère l'enseignement comme un travail surtout de type J + +, et en particulier dans les cas où l'on suppose que l'organisation idéale de l'école ressemble au modèle de la structure professionnelle.

En lui-même, le modèle des divisions

> n'est pas une structure complète (...), mais plutôt une structure superposée à d'autres (...) C'est surtout le secteur privé de l'économie industrialisée qui l'utilise (la plupart des sociétés figurant au Fortune 500, soit les plus grandes entreprises des États-Unis, ont adopté cette

*Traduction libre

> structure). Elle existe toutefois aussi dans d'autres secteurs. La multiversité (l'établissement à plusieurs campus, comme l'Université de Californie) utilise une variante de cette structure, comme les systèmes hospitaliers, qui regroupent plusieurs hôpitaux spécialisés, et l'économie socialiste, dans laquelle les entreprises d'État jouent le rôle de divisions et d'agents économiques d'un gouvernement central, le siège social. (pp. 330-338)*

On crée des divisions pour servir des marchés précis et l'on confère aux directeurs de ces divisions l'autorité nécessaire pour effectuer leur travail. Dans le modèle des divisions, les éléments d'une entreprise fonctionnent donc comme des entités relativement autonomes, sans avoir besoin de coordonner leurs activités avec celles des autres éléments. Comme le dit Weick (1976), les éléments de l'ensemble du système sont associés lâchement, rarement ou avec un minimum d'interdépendance.

> Ceci (...) permet à un grand nombre de divisions de se regrouper sous la direction du siège social; autrement dit, le pouvoir du sommet stratégique (du niveau de gestion le plus élevé) peut être assez étendu dans le modèle des divisions. (Mintzberg, 1983, 217)*

Tout en décentralisant un important pouvoir décisionnel et en le transmettant aux divisions, le siège social doit conserver une certaine autorité afin d'empêcher les divisions de devenir complètement autonomes.

> La question à se poser devient alors la suivante : Comment le siège social conserve-t-il son pouvoir tout en accordant assez d'autonomie aux divisions pour qu'elles gèrent leurs propres activités? La réponse est fournie par un paramètre de conception particulier : le système de contrôle du rendement. En général, le siège social accorde une autonomie presque absolue à ses divisions pour ce qui est des prises de décision, puis observe les résultats des décisions prises. Cette surveillance a lieu après l'exécution du travail, en fonction de normes quantitatives précises (...) La normalisation des résultats constitue le principal mécanisme de coordination du modèle des divisions. (Ibid.)*

Pour utiliser la terminologie déjà étudiée dans le présent rapport, nous pouvons dire que les divisions sont gérées par le siège social comme si leur travail était de type J - +.

Mintzberg remarque que, comme la coordination et la gestion dans le modèle des divisions reposent surtout sur la normalisation des résultats, cette structure organisationnelle est plus efficace lorsque

*Traduction libre

chaque division a ses propres buts constants, que l'on peut établir des normes de rendement précises à partir de ces buts et que ces normes se prêtent aux mesures quantitatives de l'évaluation du rendement. Ainsi, dans une société commerciale, les divisions sont tenues de respecter des normes précises quant aux profits, à l'accroissement des ventes ou au rendement des investissements. Le modèle des divisions est à son efficacité maximale quand l'autonomie des travailleurs au sein des divisions est fortement restreinte. Le travail accompli par le noyau d'exécution des divisions sera la plupart du temps très structuré (travail de type J - -) ou administré en fonction de résultats très précis (travail de type J - +).

Mintzberg affirme que lorsque le modèle des divisions lui est superposé, le modèle de la structure professionnelle a tendance à fonctionner

> comme un système unique et intégré, auquel on peut imposer une série de mesures du rendement. Le directeur de la division, à qui le siège social a conféré des pouvoirs, doit être capable d'imposer ces mesures à sa division. En d'autres termes, il doit traiter celle-ci comme un système hiérarchisé. Dans la structure professionnelle (...), en grande partie décloisonnée et peu réglementée, ceci équivaut à une pression vers la centralisation. (p. 220)*

Il remarque que,

> en général, le modèle des divisions seul ne fonctionne pas efficacement en dehors du secteur privé, et ce, en dépit des importants efforts qui ont été faits pour l'utiliser dans les systèmes scolaires, les universités, les hôpitaux, les sociétés d'État, en fait dans tous ces secteurs réunis en un gigantesque secteur public, avec ses divisions (...)
>
> Le problème le plus grave demeure celui de la mesure : les buts que les gouvernements et la plupart des organismes doivent introduire dans le système de contrôle du rendement. Par essence, les buts d'ordre social ne se mesurent pas. Et sans mesures, le modèle des divisions seul ne fonctionne pas. (p. 251)*

Nous avons déjà mentionné que la grande diversité des buts des personnes travaillant de manière indépendante au sein d'une structure professionnelle empêche l'élaboration de normes de rendement quantitatives appliquées de façon régulière. Ceci cause un important problème de gestion au siège social.

* Traduction libre

> Sans mesures appropriées du rendement, le siège social doit trouver d'autres moyens de surveiller le travail des divisions (ou imposer des mesures artificielles qui ne traduisent pas l'esprit des buts d'ordre social ou qui les ignorent complètement en faveur des buts économiques). L'un de ces moyens est la socialisation, la nomination de directeurs qui croient en ces buts sociaux. (p. 222)*

Dans une large mesure, la réussite de chaque division dépend de la compétence et de l'engagement de son directeur, auquel le siège social a délégué un pouvoir décisionnel important. C'est pourquoi le siège social déploiera souvent de grands efforts pour normaliser les techniques des employés de ces divisions par le biais d'une formation ou d'un processus d'accréditation) ainsi que pour orienter leur travail en fonction des buts poursuivis par l'ensemble de l'organisation. Le contrôle fourni par la sélection et l'orientation des directeurs de division est toutefois restreint et

> des pressions s'exercent pour qu'on adopte d'autres mesures de contrôle. Les mesures les plus évidentes sont la supervision directe et la normalisation du travail ainsi que la formulation d'ordres précis et de règles générales. (p. 220)*

Bref, lorsqu'on superpose le modèle des divisions à celui de la structure professionnelle, l'autonomie des personnes qui exercent une profession dans ce cadre sera probablement de plus en plus restreinte, soit par la mise en place de méthodes de travail fixes (comme dans le travail de type J - -), soit par l'établissement de résultats normalisés (comme dans le travail de type J - +). Si l'on suppose que, dans certains types de travail (par exemple l'enseignement conçu comme un travail de type J + +), les employés doivent faire grandement appel à leur jugement pour choisir les résultats qu'ils viseront et les méthodes qu'ils utiliseront afin d'accomplir leurs tâches de manière efficace, on comprend que cette structure mixte sera un obstacle à l'efficacité professionnelle et organisationnelle.

5.4 Comprendre les établissements d'enseignement à l'aide du mode rationaliste

Le présent rapport se fonde sur l'hypothèse première que, pour être efficaces, les stratégies de gestion du rendement, y compris les systèmes d'évaluation du rendement, doivent être conçues à la lumière d'une compréhension globale de la nature de l'organisation concernée et du travail dont son noyau d'exécution est chargé. Dans ce présent chapitre, nous nous sommes attachés jusqu'ici aux effets que peut avoir sur une organisation et sur la gestion de son rendement le fait de considérer l'enseignement comme un travail de type J + +. On a

* Traduction libre

déjà expliqué que la structure professionnelle permet au travailleur d'agir avec beaucoup d'autonomie et d'user de son jugement, mais limite ses possibilités d'énoncer et de poursuivre un ensemble global et uniforme de buts organisationnels. Par contraste, il a été démontré que, lorsqu'on superpose le modèle des divisions à la structure professionnelle, le contrôle devient plus centralisé et le travailleur perd une partie de son autonomie. Par conséquent, lorsque l'autonomie du travailleur est jugée essentielle au rendement, ce genre de structure organisationnelle peut nuire considérablement à l'efficacité.

Par ailleurs, ni l'un ni l'autre de ces modèles ne tient compte du fait que nombreuses sont les organisations où le travail de chacun des travailleurs intellectuels est considéré comme n'étant que l'un des multiples éléments de la tâche globale conçue, élaborée et mise en oeuvre à un niveau supérieur de l'organisation. Or, dans ces cas, le pouvoir discrétionnaire dont peut user le travailleur pour la sélection des buts et des moyens se trouve subordonné ou assujetti aux exigences de la tâche globale et aux besoins de ses collègues de travail. Par conséquent, pour que l'organisation dans son ensemble fournisse un bon rendement, il faut absolument que les tâches secondaires soient bien coordonnées.

Lorsque les systèmes d'éducation sont considérés comme des mécanismes destinés à combler les besoins de la société en général, il y a fort peu de chances pour que l'on conçoive le travail de chaque enseignant comme un ensemble d'actions indépendantes qui varient selon les circonstances et comblent directement les besoins des clients. Au contraire, lorsque le mandat du système d'éducation est interprété de cette manière, le travail des enseignants est plus susceptible d'être perçu comme un ensemble de tâches secondaires interdépendantes s'inscrivant dans l'ensemble de la grande tâche éducationnelle.

> Socialiser les enfants et les adolescents pour les rôles qu'ils devront jouer à l'âge adulte est une tâche énorme et très complexe. C'est pourquoi les élèves doivent fréquenter l'école pendant de nombreuses années et les systèmes scolaires se font un devoir de fournir des services éducatifs qui comprennent une suite cohérente de tâches de socialisation sans cesse plus différenciées et plus exigeantes. Plus les élèves avancent en âge, plus les fonctions qu'ils apprennent se complexifient et se spécialisent. Comme les élèves des États-Unis sont maintenant tenus de fréquenter l'école jusqu'à un âge plus avancé et qu'ils restent dans le système scolaire pendant une période de 10 à 12 ans, on a de plus en plus tendance à centraliser les responsabilités se rattachant à la coordination logique et cohérente des activités éducatives pour les confier aux administrateurs des systèmes scolaires. (Bidwell, 1965, 974-975)*

* Traduction libre

Bidwell laisse entendre que, lorsqu'un système scolaire est tenu de fournir des produits uniformes (c'est-à-dire des personnes socialisées, capables d'assumer les responsabilités civiles d'un adulte), le système lui-même tend à s'uniformiser. Il cite comme exemple la normalisation de l'ordre dans lequel les élèves passent à des niveaux supérieurs, à des classes supérieures et à des écoles différentes à l'intérieur du même système scolaire.

> Le résultat du travail dans toute classe ou unité scolaire doit être uniforme et préparer les élèves à l'étape suivante de leur formation. Ainsi, même si les activités se déroulant dans les classes ou les unités scolaires manquent d'uniformité, le mouvement des élèves d'un niveau à l'autre doit être très uniforme.
>
> Par conséquent, le maintien de l'uniformité de ce mouvement constitue l'une des tâches primordiales des administrateurs des systèmes scolaires. (Bidwell, 1965, 974-976)*

Dans les organisations où le travail d'enseignement est perçu comme un ensemble de tâches secondaires et interdépendantes qui s'inscrivent dans une fonction globale d'éducation conçue et élaborée par une administration centralisée, ni le modèle de la structure professionnelle ni celui des divisions ne permettent d'expliquer les diverses méthodes de contrôle du rendement qui s'offrent à elles. Toutefois, pour bien comprendre ces méthodes et les répercussions qu'elles peuvent avoir, on pourra utilement se reporter au modèle rationaliste des organisations éducationnelles mis au point par Bidwell et perfectionné par Darling-Hammond et ses collaborateurs (1984).

Les systèmes scolaires qui correspondent à ce modèle rationaliste possèdent les caractéristiques suivantes :

> a) une division fonctionnelle du travail; b) une définition des fonctions du personnel sous forme de postes qui se distinguent par un rendement fonctionnel précis et des interactions universelles, neutres et efficaces avec les clients; c) une organisation hiérarchique des postes; d) un mode de fonctionnement selon des règles d'exécution qui imposent des limites aux agissements laissés à la discrétion des employés, du fait que les buts et les moyens reliés aux agissements officiels sont clairement énoncés. (Darling-Hammond et coll., 1984, 300)*

Le modèle rationaliste appliqué à l'éducation se fonde sur une vision du travail d'enseignement où les buts et les moyens sont prescrits et normalisés de sorte que l'on puisse coordonner le travail accompli au sein de l'unité éducative (c'est-à-dire l'école, le

* Traduction libre

district ou le système scolaire). D'après les types de travail décrits plus haut, le modèle rationaliste considère l'enseignement comme un travail de type J - - ou J - +. Les enseignants doivent rendre compte à la direction de la réalisation de résultats particuliers (J - +) ou de l'exécution de leur travail conformément aux méthodes prescrites (J - -), tandis que les administrateurs sont responsables devant la société en général du rendement global de l'organisation.

Dans les organisations fonctionnant selon le modèle rationaliste, le rendement global dépend dans une large mesure de l'efficacité avec laquelle les tâches secondaires sont coordonnées. Ces organisations disposent d'une grande variété de mécanismes pour assurer une coordination efficace des tâches secondaires interdépendantes, qu'elles soient exécutées par les travailleurs intellectuels ou les autres types d'employés. Selon la nature de la tâche, ces mécanismes de coordination peuvent prendre la forme d'une surveillance directe, d'une adaptation réciproque, de prescriptions relatives aux résultats du travail ou de la normalisation des procédés, des pratiques et des méthodes de travail; ces mécanismes peuvent s'employer seuls ou combinés de diverses manières (Mintzberg, 1983).

Galbraith (1977) soutient que le choix des mécanismes de coordination employés par une organisation est fonction de "l'incertitude des tâches".

> Plus grande est l'incertitude des tâches, plus abondante est l'information que les décideurs devront s'échanger pendant l'exécution. Toutefois, si l'on saisit bien en quoi consiste une tâche avant de l'exécuter, il devient possible d'en planifier une bonne partie à l'avance. Lorsqu'on ne peut pas bien la définir, il faut recueillir l'information nécessaire au fur et à mesure de son exécution, ce qui entraîne inévitablement des modifications de l'affectation des ressources, des calendriers de travail et de l'ordre de priorité. Dès qu'il y a modification, il faut traiter de nouveaux renseignements pendant l'exécution du travail. Par conséquent, plus grande est l'incertitude des tâches, plus abondante est l'information que les décideurs doivent s'échanger pendant l'exécution pour atteindre le rendement prévu. (p. 36)*

Il soutient de plus que c'est le degré d'incertitude des tâches qui amène les organisations à choisir les divers modes selon lesquels elles s'organisent.

* Traduction libre

> On pose comme hypothèse que les variations observées dans les structures organisationnelles résultent en fait des modifications que celles-ci ont apportées aux divers modes d'organisation pour (1) accroître leur capacité de planifier à l'avance, (2) devenir plus flexibles et mieux s'adapter à l'impossibilité de planifier à l'avance et (3) abaisser le rendement exigé pour demeurer viables. (p. 36)*

Le modèle rationaliste des systèmes d'éducation convient aux structures organisationnelles qui peuvent raisonnablement bien planifier leur tâche éducationnelle à l'avance.

> Une vision rationaliste de l'éducation suppose que une fois les buts de l'éducation établis par des autorités extérieures, les administrateurs définissent des objectifs de comportement et les enseignants enseignent en fonction de ces objectifs. Comme le rendement de l'enseignant et celui de l'élève peuvent être testés, ces évaluations donnent une mesure révélatrice du succès de la fonction éducationnelle. (Darling-Hammond, 1984, 300)*

Cette vision de l'enseignement repose essentiellement sur la supposition que l'organisation éducationnelle possède au départ l'information nécessaire pour planifier et remplir efficacement la tâche qui lui incombe. Elle présuppose aussi que les résultats peuvent être mesurés et quantifiés et qu'il existe des techniques d'enseignement assez bien développées pour que les résultats souhaités soient obtenus.

Lorsqu'on arrive à une telle conception de la tâche éducationnelle, l'enseignement peut être considéré comme étant un travail de type J - -.

> Lorsque l'enseignement est conçu comme un travail (de type J - -), les activités s'y rattachant sont "planifiées de manière rationnelle, organisées selon un programme et réglées au moyen de méthodes d'exécution standard" par les administrateurs (Mitchell & Kerchner, 1983, 35). L'enseignant est chargé de mettre le programme d'éducation en oeuvre de la manière prescrite et il doit se conformer aux règles et aux méthodes d'exécution précisées (...) Cette vision de l'enseignement repose sur l'hypothèse que des pratiques efficaces peuvent être élaborées et énoncées en termes concrets et que le respect de ces pratiques suffit à assurer la réalisation des résultats souhaités. (Darling-Hammond, 1984, 291)*

Le directeur d'école, à titre de surveillant du travail d'enseignement de type J - -, doit veiller à ce que le travail soit exécuté selon les prescriptions. L'évaluation de l'enseignant à des fins de surveillance

* Traduction libre

et de contrôle peut se faire de manière appropriée par l'inspection directe du travail en cours.

Cette conception de l'éducation réduit considérablement l'autonomie de l'enseignant. Il ne peut user de son jugement que pour des aspects insignifiants du programme d'éducation. Pour l'enseignant, la perte d'autonomie s'accompagne inévitablement d'une responsabilité restreinte en ce qui concerne les résultats en classe ou au niveau global de l'organisation. Lorsque les instructions formulées par la direction et les pratiques d'évaluation obligent les enseignants à se conformer à des méthodes, des règles et des comportements prescrits et normalisés, les administrateurs (en collaboration avec toute la technostructure désignée de spécialistes en éducation) conservent la responsabilité des résultats que produisent ces règles, ces méthodes et ces comportements.

Darling-Hammond (1984) souligne que le modèle rationaliste que nous venons de décrire

> permet peu de variations dans le tempérament, les intérêts ou la façon d'agir des enseignants et des élèves. Il ne tient pas compte non plus du contexte organisationnel, c'est-à-dire du fait que les enseignants et les élèves fournissent un rendement différent selon les circonstances. (p. 300)*

On peut toutefois concevoir qu'un système scolaire puisse adopter un modèle d'organisation éducationnelle où le contrôle serait relativement moins rigide, tout en conservant la plupart des caractéristiques propres à une approche rationaliste à l'égard de l'éducation. Lorsqu'une organisation ne dispose pas de l'information nécessaire pour planifier le travail à l'avance au moyen de méthodes normalisées, elle peut parfois posséder l'information nécessaire pour établir un plan de travail à l'avance, c'est-à-dire répartir les responsabilités et prescrire les résultats. Toutefois, pour constituer un mécanisme de coordination efficace, toute planification des résultats faite à l'avance doit reposer sur la certitude que la répartition des tâches est rationnelle et que les résultats prescrits sont jugés réalisables et raisonnables par la grande majorité des travailleurs. D'après notre modèle, cette conception de l'enseignement est celle qui se rapproche le plus de la description du travail de type J - +.

Dans le domaine de l'éducation, la coordination du travail au moyen de résultats prescrits tient compte du fait que les situations d'enseignement et d'apprentissage peuvent varier, ce qui veut dire que les enseignants peuvent ou doivent choisir eux-mêmes des moyens

* Traduction libre

pédagogiques, leur seule obligation étant d'atteindre les résultats préétablis. Or, pour que les résultats prescrits pour les tâches secondaires constituent le principal mécanisme de coordination des tâches d'enseignement et que celui-ci soit efficace, les résultats doivent être quantifiables et mesurables : il doit exister des moyens objectifs et vérifiables de s'assurer que les résultats souhaités ont été atteints.

Lorsque l'enseignement est considéré comme un travail de type J - +, il y a de fortes chances pour que la surveillance de l'enseignement ait pour objectif de veiller à ce que les résultats soient toujours réalisés. Dans ces cas, les enseignants jouissent de l'autonomie nécessaire pour prendre leurs propres décisions à l'égard des moyens à employer, et les surveillants ont pour responsabilité de vérifier les résultats découlant de ces décisions. Lorsque le résultat souhaité de la tâche d'enseignement est conçu comme étant l'apprentissage de l'élève, le rendement que celui-ci fournit lors de tests de rendement normalisés constituera sans doute un bon indicateur de résultats et ce sera de ces résultats particuliers que chaque enseignant devra rendre compte.

L'utilisation de données sur les résultats des élèves comme moyen d'évaluer l'efficacité des enseignants est extrêmement impopulaire parmi de nombreux groupes d'enseignants. Les multiples objections à cette approche sont traitées au chapitre 6. Le seul point que nous tenons à souligner ici est que, dans les organisations où l'enseignement est considéré comme un travail de type J - +, la coordination et le contrôle se fondent très souvent sur des résultats prescrits et normalisés, ce qui est sans doute le mécanisme le plus efficace. Par conséquent, avant de s'attacher aux objections relatives à l'utilisation des résultats qu'obtiennent les élèves lors des tests normalisés pour évaluer les enseignants, toute organisation devrait commencer par déterminer si elle juge qu'il est approprié de concevoir l'enseignement comme un travail de type J - +.

Il est à noter que, dans le modèle des divisions auquel se superpose une structure professionnelle comme dans le modèle rationaliste, on gère le travail d'enseignement comme s'il se rapprochait surtout du travail de type J - - ou J - +. Toutefois, la principale différence entre ces deux modèles réside dans le fait que, dans le premier cas, l'enseignement a été conçu au départ comme étant un travail intellectuel, donc de type J + +. En fait, le modèle des divisions met une véritable "camisole de force" à l'enseignant et on ne s'attend donc pas à ce qu'il fournisse un rendement optimal. Le

modèle rationaliste, en revanche, part de l'hypothèse qu'il est approprié de concevoir ou de gérer l'enseignement comme un travail de type J - - ou J - +. Étant donné cette conception de l'enseignement, on s'attend à ce que ce modèle organisationnel optimise le rendement.

5.5 Comprendre les établissements d'enseignement à l'aide du modèle des systèmes naturels

Galbraith laisse entendre que, lorsque des organisations où l'incertitude des tâches est grande sont incapables ni de planifier le travail à l'avance ni de choisir une stratégie d'adaptation appropriée, elles ramènent parfois leurs normes de rendement au niveau minimal qui leur permette de demeurer viables. Dans une société devenant sans cesse plus diversifiée et dont il doit combler les innombrables besoins, il se peut que le système scolaire public adopte une telle stratégie parce qu'il ne sera pas en mesure de réagir autrement à la grande incertitude des tâches. Dans un tel cas, la tâche des gestionnaires du milieu de l'éducation comporte deux volets distincts : d'abord gérer le rendement, puis donner l'impression qu'il est géré. Or, devant la multiplicité des attentes que nourrissent les nombreux groupes intéressés au sujet du rendement organisationnel, les apparences de gestion pourraient devenir plus importantes que la gestion elle-même. Meyer et Rowan (1978) traitent de cette question comme suit :

> Les tentatives faites pour relier étroitement les prescriptions de la théorie centralisatrice de l'éducation et les activités d'enseignement créeraient non seulement des conflits et des contradictions, mais discréditeraient et dévalueraient aussi le sens des classifications rituelles dans la société. Par conséquent, les éducateurs (et leur environnement social) dissocient la structure rituelle des activités et des résultats éducationnels et s'en remettent à une "logique de confiance" : les niveaux supérieurs du système organisent tout selon l'hypothèse que ce qui se passe aux niveaux inférieurs est sensé et conforme aux règles, mais ils évitent de procéder à des inspections qui leur permettraient de découvrir s'il y a des contradictions et des inefficacités, car ils ne veulent pas en assumer la responsabilité. De cette façon, les organisations vouées à l'éducation fonctionnent avec beaucoup moins de heurts qu'on ne le suppose; de plus, elles obtiennent un solide appui de la part de divers groupes de la collectivité et organismes gouvernementaux et maximisent la raison d'être et le prestige des catégories rituelles de gens qu'elles emploient et produisent. (p.80)*

* Traduction libre

C'est sans doute le modèle des systèmes naturels qui représente le mieux la structure éducationnelle qui en résulte (Darling-Hammond, 1984; Corwin, 1974).

Le modèle des systèmes naturels possède les caractéristiques organisationnelles suivantes :

- absence de consensus chez les membres en ce qui concerne les valeurs, les normes et les objectifs;
- autonomie fonctionnelle des diverses parties de l'organisation;
- négociation et compromis sur les conditions s'appliquant aux interactions en l'absence d'un consensus;
- décentralisation de fait des pouvoirs;
- information fragmentaire pour les prises de décision;
- manque de coordination lors de la planification et de l'élaboration des politiques (Darling-Hammond, 1984, 301)*

Les systèmes naturels sont généralement des organisations "dotées de hiérarchies très étendues, dans lesquelles les niveaux supérieurs sont directement reliés au système politique, l'organisation étant plutôt sensible aux influences extérieures". (Corwin, 1974, 225)*

> Ce modèle laisse supposer que les pouvoirs sont dispersés, en partie parce qu'il peut se produire des "dérapages" entre les échelons auxquels les politiques sont formulées et ceux auxquels elles sont mises en oeuvre (...) La hiérarchie accentue les problèmes de communication; plus elle comporte d'échelons, plus les risques de distorsion sont élevés à chaque échelon successif, en raison des malentendus et des conflits d'intérêts entre les groupes subordonnés et les groupes dirigeants. (Corwin, 1974; 225-276)*

Le modèle des systèmes naturels ne se fonde pas sur une conception particulière de l'enseignement; toutefois, comme ses éléments sont associés lâchement, l'organisation a peu de chances de pouvoir exercer un contrôle efficace du travail de type J - - ou J - +. Darling-Hammond (1984) remarque que,

> parce qu'ils sont fonctionnellement autonomes et les pouvoirs de fait, décentralisés, et que la planification et l'élaboration des politiques sont faiblement coordonnées, les enseignants ne peuvent pas régler leurs activités régulières d'après des décisions délibérées prises par d'autres membres de la hiérarchie (...) Ils peuvent arriver à élaborer des méthodes rationalistes par un processus de négociation et de compromis, mais ces méthodes n'arrivent jamais à l'emporter complètement sur leur propre conception du travail d'enseignement. (p. 301)*

* Traduction libre

La décentralisation de fait du pouvoir dans les organisations éducationnelles qui se fondent sur des systèmes naturels procure à de nombreux enseignants une grande latitude quant au choix des buts de leur travail et des moyens leur permettant de les atteindre; en d'autres termes, le travail des enseignants dans les organisations ayant adopté le modèle des systèmes naturels peut être considéré, par défaut, comme étant de type J + +.

Nous avons fait un tour complet pour revenir à une conception de l'enseignement comme travail de type J + +. Toutefois, il importe de reconnaître qu'il existe des différences marquées entre l'enseignement de type J + + dans les organisations reposant sur les systèmes naturels et l'enseignement de type J + + dans les structures professionnelles. L'une des caractéristiques principales de cette dernière forme organisationnelle est l'absence de toute exigence de coordination sérieuse des efforts entre les travailleurs. De plus, dans les structures professionnelles, les principales relations comportant une obligation de rendre des comptes ont lieu entre le travailleur intellectuel et son client. Par contraste, dans les systèmes naturels, le lien direct qui existe entre les niveaux supérieurs de l'organisation et le système politique a tendance à créer, du moins en principe, une mission organisationnelle définie de manière centralisatrice et politique. Étant donné cette mission, on considère que la tâche éducationnelle globale se divise en tâches secondaires devant être coordonnées et que les cadres supérieurs sont responsables du rendement de l'organisation dans son ensemble.

Il a déjà été démontré que, dans les organisations éducationnelles fondées sur les systèmes naturels, les systèmes de contrôle du rendement reposant sur des méthodes ou des résultats prescrits sont d'une efficacité limitée. Ainsi, tout comme dans les structures professionnelles, le principal mécanisme de coordination qui reste à ces organisations est la normalisation du travailleur lui-même. Par conséquent, comme dans toutes les descriptions antérieures de la gestion du travail de type J + +, une organisation de ce genre doit déployer beaucoup d'efforts pour s'assurer que seules les personnes possédant les compétences, les connaissances et les attitudes voulues sont admises dans l'organisation.

N'ayant embauché que des travailleurs dûment formés et spécialisés, l'organisation doit ensuite veiller à ce que ceux-ci soient socialisés et orientés en fonction des buts généraux de l'organisation. Elle doit fournir aux enseignants des occasions de se familiariser avec le système d'enseignement et d'apprentissage utilisé

dans l'organisation. Pour ce faire, elle doit instaurer des mécanismes grâce auxquels elle pourra s'assurer que les enseignants connaissent bien la situation qui prévalait avant qu'ils n'amorcent leur travail et ce qui doit découler de leur travail.

Par conséquent, en raison de la grande incertitude des tâches et du fait que les éléments organisationnels sont associés lâchement, ou suggère que les organisations fondées sur des systèmes naturels ramènent leurs normes de rendement au niveau minimal pour demeurer viables. Lorsque de telles organisations sont rarement soumises à des inspections ou que les inspections évitent de faire ressortir les contradictions et les inefficacités, il est toujours possible de sauver les "apparences". Toutefois, les organisations qui fonctionnent selon le modèle des systèmes naturels posent de sérieux problèmes aux décideurs qui envisagent d'élaborer et de mettre en oeuvre des systèmes cohérents d'évaluation du rendement du personnel enseignant.

Diverses données permettent de conclure que l'intérêt qu'on manifeste actuellement à l'égard de l'évaluation de rendement dans le domaine de l'éducation provient, du moins dans certains milieux, du désir d'examiner le bien-fondé de la perception selon laquelle les normes des systèmes d'éducation sont devenues trop peu exigeantes. Comme nous considérons ici les organisations éducationnelles comme des systèmes naturels, on peut se demander si de meilleurs mécanismes d'évaluation du rendement amèneraient réellement la population à faire davantage confiance aux normes des systèmes scolaires ou s'ils ne causeraient pas plutôt des inquiétudes encore plus graves. Premièrement, l'absence de consensus entre les membres des organisations à l'égard des valeurs, des normes et des objectifs posera un sérieux obstacle à l'élaboration de normes de rendement sur lesquelles on pourrait fonder les systèmes d'évaluation du rendement. Deuxièmement, toute inspection approfondie du système pourrait révéler des contradictions que les administrateurs du milieu de l'éducation ne peuvent résoudre en ce moment parce qu'ils sont mal préparés et mal équipés.

5.6 Résumé

Le présent chapitre avait pour but d'illustrer comment les différents points de vue adoptés à l'égard de l'enseignement mènent à l'élaboration de structures organisationnelles et de concepts de l'enseignement très variés. Il est relativement peu important, dans

le cadre de la présente étude, de déterminer si tous ces concepts de l'enseignement améliorent le fonctionnement des écoles ou si elles lui nuisent; ce qu'il est essentiel de considérer est que les diverses perceptions de la nature du travail nous empêcheront presque à coup sûr d'atteindre un consensus au sujet des buts de l'évaluation du rendement ainsi que des critères et des méthodes servant à la réaliser.

Dans le présent rapport, nous soutenons le point de vue que le rendement d'une organisation vouée à l'éducation dépend de la conception qu'elle se fait de la fonction éducationnelle, des normes utilisées pour en évaluer le rendement, de la division de cette fonction en tâches secondaires, de la nature de ces tâches secondaires et des méthodes organisationnelles nécessaires pour les contrôler et les coordonner. Lorsque des systèmes d'évaluation du rendement sont élaborés et mis en oeuvre sans que ces prémisses aient été clairement énoncées, les résultats risquent fort d'être au mieux improductifs et au pire extrêmement nuisibles.

Recommandations

9. Le ministère doit préciser quel degré d'incertitude des tâches s'attache selon lui à la fonction éducationnelle et à la nature de l'enseignement. De plus, il devrait se fonder sur cette perception pour prendre toutes ses décisions futures au sujet des objectifs de rendement, de la planification et de l'organisation ainsi que de la surveillance et du contrôle.

10. Le ministère devrait élaborer sa conception de la nature de l'enseignement en consultation constante et en étroite collaboration avec les représentants du monde de l'éducation.

11. Le ministère doit prendre des décisions concernant la latitude qu'il convient d'accorder aux différents niveaux du système d'éducation (soit le ministère, les conseils scolaires, les écoles, les classes) pour l'exécution des principales tâches reliées au travail, à savoir :

    - l'évaluation des besoins;
    - l'établissement des résultats du travail et des normes de rendement s'appliquant à ces résultats;
    - le choix des méthodes de travail;
    - leur mise en oeuvre;
    - la surveillance et le contrôle du rendement.

La latitude accordée aux divers niveaux du système d'éducation devrait être déterminée en fonction de la conception que le ministère se fait du degré d'incertitude des tâches qui s'attache à la fonction éducationnelle ainsi que de la nature de l'enseignement.

12. Les pouvoirs et les responsabilités se rattachant à chacune des tâches énumérées au point 11, à tous les niveaux du système d'éducation, devraient servir de fondement à la conception des rôles et à la rédaction des définitions d'emploi. On devrait ensuite vérifier ces définitions d'emploi pour s'assurer qu'elles traduisent bien les attentes formulées quant à la latitude dont le titulaire de chaque type de poste devrait disposer, compte tenu de ses responsabilités particulières.

6.0 Un nouvel examen des méthodes d'évaluation du rendement

6.1 L'équation de rendement

Dans le présent rapport, nous adoptons la position selon laquelle les pratiques d'évaluation du rendement ne peuvent être efficaces que si elles conviennent aux organisations dans lesquelles on compte les utiliser. Les questions générales touchant l'évaluation de la capacité des divers systèmes d'évaluation du rendement de répondre aux besoins d'organisations éducationnelles particulières ont été soulevées aux chapitres 3, 4 et 5. Nous tenterons dans le présent chapitre de faire comprendre au lecteur que chaque système d'évaluation du rendement doit absolument être cohérent et, en particulier, que les buts et les pratiques reliés à l'évaluation du rendement doivent être compatibles avec la nature du travail évalué.

Le résultat net et le dénominateur commun de tous les systèmes d'évaluation du personnel est le fait qu'ils entraînent la formulation de jugements sur la qualité du rendement d'un travailleur dans l'exercice de ses fonctions. Ces jugements proviennent de la comparaison du rendement réel avec les résultats prévus, c'est-à-dire les normes de rendement. Par conséquent, si toutes les responsabilités gestionnelles décrites plus haut dans le présent rapport constituent des conditions préalables indispensables à une évaluation efficace du rendement, la fonction la plus importante de toutes demeure l'établissement de critères ou de normes de rendement s'appliquant à l'ensemble de l'organisation et aux travailleurs. Or, une organisation ne peut pas logiquement concevoir et mettre en oeuvre un système d'évaluation du rendement utile si elle n'a pas d'abord formulé d'attentes en ce qui concerne le rendement.

La qualité du rendement donnera un aperçu des interactions qui existent entre un certain nombre d'éléments. Les compétences et les connaissances qu'un travailleur utilise pour remplir ses fonctions, ainsi que les attitudes qu'il adopte, influent dans une certaine mesure sur la façon dont les opérations et les activités reliées au travail se déroulent. Ces facteurs ont à leur tour un effet sur les résultats du travail. Toutefois, comme les travailleurs, le travail lui-même et les résultats n'existent pas dans le vide, il faut tenir compte d'un autre élément, soit l'organisation elle-même. En effet, comme l'organisation sélectionne, forme, motive et récompense les travailleurs et qu'elle prescrit les pratiques et méthodes de travail, vérifie la qualité des biens et services produits et procède à des modifications selon l'évolution des besoins des clients, elle a à son tour un effet sur les travailleurs, les méthodes de travail qu'ils choisissent et les résultats mêmes de leur travail.

Il est donc très clair que ces quatre facteurs, soit le travailleur, le travail, les résultats et l'organisation, sont en interaction. La grande question qui se pose est alors la suivante : Quelle est la nature de cette interaction? On peut considérer l'interaction entre les travailleurs, le travail lui-même, les résultats du travail et le contexte organisationnel comme une équation de rendement (voir la figure 3a). À ce moment-là, le système d'évaluation du rendement peut représenter une des solutions possibles de cette équation.

Figure 3a : L'équation de rendement

Les systèmes d'évaluation du rendement se fondent inévitablement sur un ensemble d'hypothèses au sujet des relations existant entre certains des éléments indiqués ici ou entre les quatre. Toutefois, ces hypothèses sont rarement formulées de manière explicite ou même soumises à un examen attentif; elles sont plutôt sous-entendues dans les critères d'évaluation propres à chaque système d'évaluation du rendement.

Les critères d'évaluation, c'est-à-dire les éléments examinés au cours de l'évaluation et les normes qui régissent les jugements d'appréciation, peuvent être regroupés en trois grandes catégories :

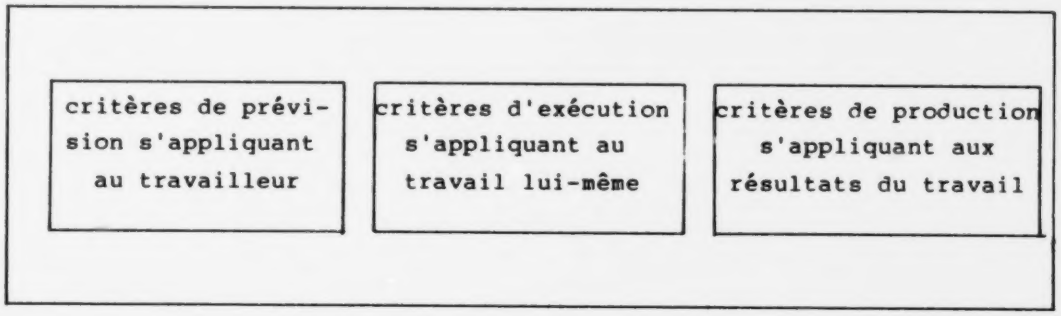
1. Les critères s'appliquant au travailleur : les compétences, les connaissances, les attitudes et les facteurs psychologiques. On les appelle généralement critères de prévision ou de compétence.

2. Les critères relatifs au travail lui-même : les pratiques, les méthodes, les activités et les comportements nécessaires à l'exécution du travail. On les appelle généralement critères d'exécution.

3. Les critères qui s'appliquent aux résultats du travail : les biens ou les services que le travail doit produire. On les appelle généralement critères de production.

Ces trois types de critères correspondent à trois éléments de l'équation de rendement, soit le travailleur, le travail lui-même et les résultats du travail (voir la figure 3b).

Figure 3b : Le contexte organisationnel



Pour qu'un système d'évaluation du rendement soit efficace, il est indispensable de choisir des critères d'évaluation valables et appropriés. Toutefois, l'établissement de la validité des critères d'évaluation est incontestablement le problème le plus complexe que pose l'évaluation, car il amène rapidement les groupes intéressés à adopter des points de vue tout à fait opposés. C'est surtout lorsque les hypothèses sur la nature des interactions entre les divers éléments de l'équation de rendement demeurent informulées ou non vérifiées que les systèmes d'évaluation échouent. Trop souvent, les

débats portant sur les buts que devrait poursuivre un système d'évaluation du rendement font ressortir les désaccords qui existent au sujet de la validité ou de l'applicabilité des divers critères d'évaluation. Par exemple, on s'entend généralement sur le fait qu'il conviendrait de ne pas renouveler le contrat d'un enseignant qui donne tous les jours le même rendement médiocre en classe. Néanmoins, il est parfois difficile d'en arriver à un accord sur la nécessité d'instaurer un système d'évaluation dont les données serviraient de fondement aux décisions relatives aux congédiements, car on ne s'entend pas sur l'utilité, la fiabilité ou la validité des critères de rendement. Cependant, ce sont la qualité et la validité des hypothèses posées à l'égard des critères qui font toute la différence entre un système d'évaluation du rendement valable et fiable et un système inefficace et peu digne de confiance.

La sélection de critères d'évaluation valables et appropriés dépend, du moins en partie, de l'exactitude de la conception qu'on se fait de la nature du travail à évaluer. Toutefois, il sera plus facile de concevoir la nature de ce travail en se reportant au modèle présenté à ce sujet au chapitre 4 du présent document. Nous avons alors souligné le fait que, dans les organisations, on conçoit les postes et on répartit les responsabilités en fonction de la conception que l'on se fait de la nature des interactions entre le travailleur, le travail lui-même et les résultats du travail, c'est-à-dire en fonction de l'équation de rendement. Le modèle présenté tient compte de trois types de travail :

- Le travail de type J - -, où les pratiques et les méthodes permettant le mieux d'obtenir les résultats souhaités sont élaborées par des spécialistes du domaine. Ce travail est répétitif et comble des besoins prévisibles. Les travailleurs de type J - - ont la responsabilité d'observer rigoureusement les pratiques et les méthodes de travail prescrites.

- Le travail de type J - +, où l'organisation sait quels résultats elle peut raisonnablement demander aux travailleurs d'atteindre, mais n'est pas en mesure de prescrire les pratiques ou les méthodes à suivre parce que les circonstances dans lesquelles le travail se fait sont imprévisibles, ou n'en éprouve pas le besoin parce qu'il existe une grande variété de méthodes toutes aussi acceptables les unes que les autres pour obtenir les résultats souhaités. Par conséquent, les travailleurs de type J - + sont responsables de la réalisation de résultats particuliers et mesurables et on leur accorde une grande latitude dans le choix des moyens à employer pour arriver à ces fins particulières.

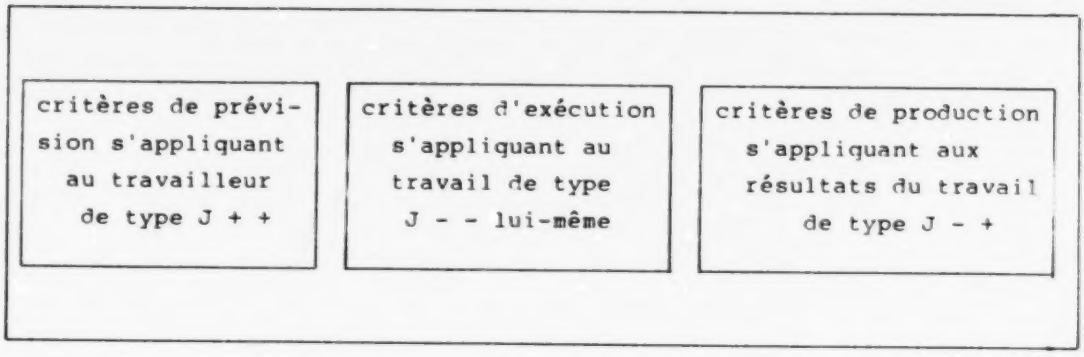
- Le travail de type J + +, où l'organisation confie au travailleur la tâche de déterminer, dans les limites de certaines tâches générales, non seulement les besoins que le travail doit combler, mais aussi les

stratégies les plus susceptibles de fournir les résultats souhaités. Comme le travailleur dispose d'une grande latitude concernant le choix des buts de son travail et des moyens de les réaliser, les organisations ne peuvent pas contrôler la qualité du travail de type J + + en prescrivant directement des méthodes ou des résultats de travail. Elles doivent plutôt s'assurer de la qualité du travailleur de type J + +, c'est-à-dire déployer tous les efforts possibles pour que seules des personnes "compétentes" soient autorisées à faire le travail. Une fois que le travailleur est en place, il devient très complexe d'évaluer son rendement, car il faut s'attacher aux cinq aspects de son travail : le diagnostic, l'établissement des objectifs, la planification, la mise en oeuvre et, enfin, la réalisation et l'évaluation des résultats.

Le problème le plus complexe qui se pose ici vient du fait que l'équation de rendement peut varier légèrement selon la nature du travail que l'on tente d'évaluer. Dans le cas du travail de type J - -, on suppose que les méthodes prescrites sont à la fois nécessaires et suffisantes pour assurer la réalisation des résultats souhaités. Pour le travail de type J - + toutefois, l'organisation ne fait à peu près pas d'efforts pour contrôler les méthodes, car elle n'est pas en mesure de prévoir les méthodes qui seraient nécessaires ou suffisantes pour produire les résultats escomptés. Elle considère plutôt que la prescription des buts suffit à elle seule à assurer l'efficacité du rendement et que les résultats fournissent la seule indication nécessaire du rendement. Enfin, le pouvoir discrétionnaire étendu que l'on accorde au travailleur de type J + + pour qu'il détermine les buts de son travail et les moyens de les atteindre empêche complètement les organisations de contrôler le rendement par la prescription directe de méthodes ou de résultats de travail. Par conséquent, le moyen le plus efficace dont les organisations disposent pour s'assurer que les travailleurs de type J + + choisissent des buts appropriés et les réalisent par l'utilisation de moyens acceptables est de sélectionner les travailleurs qui possèdent les compétences voulues. Dans ce cas, les organisations supposent que la sélection du travailleur approprié est une condition au moins nécessaire, sinon entièrement suffisante, à l'exécution efficace du travail de type J + +. Lorsqu'une organisation veut vérifier de plus près l'efficacité d'un travailleur de type J + +, elle doit évaluer son rendement en tenant compte des cinq aspects propres au travail de type J + +.

Toutes ces observations sur la nature du travail nous permettent de formuler une version élargie de l'équation de rendement (voir la figure 3c).

Figure 3c : Le contexte organisationnel



Élargie de cette façon, l'équation de rendement peut maintenant permettre de répondre à la question suivante :

> Étant donné la nature du travail à l'étude (J - -, J - + ou J + +), quels moyens la direction doit-elle employer pour contrôler le rendement de la manière la plus efficace et la plus appropriée possible et quels critères conviennent-ils le mieux à ce travail?

Partout en Ontario, les conseils scolaires ont intégré à leur système d'évaluation du rendement des critères et des normes d'une précision plus ou moins grande.

> La façon dont les critères sont formulés varie énormément d'un conseil scolaire à l'autre, allant de l'énoncé très bref (ex. : "relations interpersonnelles" ou "planification et préparation") à la liste interminable des comportements attendus d'un bon enseignant. Il arrive parfois que les "critères" couvrent de vastes domaines devant être évalués au moyen d'indicateurs et de descripteurs de rendement. Dans d'autres cas, ils constituent des indicateurs très précis des compétences dans certains domaines (...) On traite au sein de tous les conseils des compétences et des attentes ainsi que des divers types de critères, soit les critères de "prévision", de "traitement" et de "production". Le niveau de complexité augmente dès que l'on introduit la notion de normes, car les normes correspondent pour certaines personnes exactement à ce que d'autres entendent par critères. (Lawton et coll., 1984, 33)*

Toute évaluation de la validité des critères et des normes dont les conseils scolaires se servent dans le cadre de leur système d'évaluation doit reposer sur la conception que ceux-ci se font de la tâche éducationnelle et des responsabilités qui incombent à chacun des travailleurs ainsi que sur la façon dont le travail est géré dans ces organisations. Nous avons présenté aux chapitres 5 et 6 les diverses conceptions que l'on se fait de la nature de la tâche éducationnelle

* Traduction libre

ainsi que de la nature de l'enseignement selon le point de vue que l'on a adopté à l'égard de l'éducation. Il a été suggéré que la tâche éducationnelle peut être considérée comme une fonction très rationnelle et que l'enseignement dans les systèmes d'éducation fondés sur le modèle rationaliste peut être rigoureusement assujetti à des méthodes de travail prescrites. Dans de telles organisations, la "bonne façon" d'enseigner (J - -) est très bien définie; il est donc tout à fait logique d'énoncer des normes de rendement sous forme de critères d'exécution. Toutefois, les systèmes d'éducation fondés sur le modèle de rationalisation peuvent aussi décider de prescrire rigoureusement les résultats du travail (J - +). Lorsque le "bon" résultat de travail est bien défini, il convient parfaitement, pour certains besoins, de comparer le rendement réel avec les normes de rendement énoncées sous forme de critères de production. On peut également considérer que la tâche éducationnelle est façonnée en grande partie par les circonstances et doit donc être sans cesse adaptée aux besoins d'apprentissage particuliers des élèves. Dans les systèmes qui adoptent ce point de vue, les enseignants sont tenus d'user beaucoup de leur jugement pour choisir des objectifs d'apprentissage et les méthodes pédagogiques les plus appropriés aux circonstances (travail de type J + +). Enfin, nous avons laissé entendre que, dans le cas des organisations éducationnelles où les membres sont incapables d'arriver à un consensus sur les valeurs, les normes et les objectifs et où l'élaboration des politiques se fait à un niveau très éloigné de celui qui fournit les services, une décentralisation de fait des pouvoirs peut permettre aux enseignants de jouir de pouvoirs discrétionnaires assez étendus concernant le choix des buts et des moyens les plus appropriés à leur travail (J + +). Ainsi, lorsque l'enseignement est considéré comme un travail de type J + +, quelle qu'en soit la raison, le moyen le plus efficace de contrôler le rendement consiste à s'assurer de la qualité des travailleurs en normalisant les qualifications qu'ils doivent posséder pour être admis dans la profession et en procédant à une présélection très rigoureuse des candidats au moyen de critères de prévision judicieusement établis.

6.2 Exposé général des buts de l'évaluation du rendement

Nous avons souligné que, pour bien choisir les critères applicables aux systèmes d'évaluation du rendement, il faut d'abord bien connaître la nature du travail que l'on veut évaluer. Mais ce n'est pas tout. Pour être appropriés, les critères et les méthodes d'évaluation doivent aussi reposer sur une conception claire du but que vise le système d'évaluation. Nous examinerons donc dans la présente section comment ce but influe sur le choix des critères et des méthodes d'évaluation.

Toute organisation efficace considère les tâches de gestion décrites ci-dessous non pas comme facultatives, mais au contraire comme fondamentales et indispensables :

- surveiller et contrôler le travail pour s'assurer que les normes de rendement sont respectées;
- fournir en temps opportun aux travailleurs une rétroaction pertinente sur leur rendement;
- fournir aux travailleurs des occasions d'acquérir et d'améliorer diverses aptitudes reliées à leur travail;
- décider des barèmes de rémunération;
- accorder aux travailleurs compétents des postes auxquels se rattachent des responsabilités plus hautes ou différentes;
- conserver les employés efficaces;
- congédier les employés inefficaces;
- prévoir les besoins en main-d'oeuvre et mettre des stratégies au point afin de doter l'organisation de travailleurs compétents;
- certifier aux principaux groupes intéressés que l'organisation produit effectivement ce qu'elle devait produire.

Nous avons laissé entendre plus haut dans le présent rapport que ces tâches ne représentent qu'une partie des responsabilités propres à la gestion du rendement et qu'elles constituent non pas un ensemble de tâches discontinues et indépendantes, mais un réseau d'interactions étroites, indispensables et souvent consécutives. Pour toutes les organisations éducationnelles qui s'efforcent actuellement de les normaliser ou d'en améliorer l'exécution à l'aide de systèmes d'évaluation du rendement, les tâches énumérées ci-dessus sont primordiales.

À l'examen cependant, on se rend facilement compte qu'un seul mécanisme d'évaluation du rendement est peu susceptible de convenir à des buts aussi multiples. C'est là toutefois une conclusion à laquelle peu d'organisations sont encore parvenues. Leur perplexité vient du fait qu'elles n'arrivent pas à déterminer si "l'évaluation du rendement" constitue un seul ou plusieurs outils de gestion. Ondrack et Oliver (1984a) remarquent ce qui suit :

> C'est la multiplicité des buts de l'évaluation du rendement qui constitue sa plus grande force et sans doute sa plus grande faiblesse. En effet, tout mécanisme de gestion du personnel qui a la capacité de remplir de multiples fonctions devient, aux yeux de nombreuses organisations, un moyen très avantageux de coordonner différents aspects de la gestion des ressources humaines et de la surveillance du travail. Cependant, cette façon de voir les choses commence à évoluer lentement mais de manière assez perceptible, ce qui porte à croire que toute tentative pour utiliser l'évaluation du rendement à des fins multiples ne réussit qu'à en augmenter la complexité et à faire apparaître en fin de compte les mêmes difficultés que lorsqu'on essaie de concevoir un système optimal. (pp. 32-33)*

Pour illustrer ce changement d'attitude, Darling-Hammond, Wise et Pease (1984) notent que

> des difficultés particulières surgissent lorsqu'on essaie d'intégrer les exigences d'une politique d'évaluation axée sur des questions de statut professionnel à celles d'une politique visant à améliorer la qualité de l'enseignement. C'est une chose que de définir et de mesurer les compétences d'un enseignant à l'aide d'un système normalisé; c'en est une autre que de vouloir modifier le rendement d'un enseignant. D'après les recherches sur le comportement des organisations et des personnes, il semble que les solutions de premier ordre aboutissent rarement à des changements et que les démarches plus heureuses reposent plutôt sur des méthodes qui sont souvent incompatibles avec celles que l'on emploie pour effectuer des évaluations-bilans. En d'autres termes, les généralisations hors contexte qu'exige l'instauration d'un système d'évaluation uniforme risquent de nuire aux méthodes portant sur des situations spécifiques que l'on doit appliquer pour modifier les comportements individuels ou organisationnels. (pp. 287-288)*

Il est plus productif de concevoir "l'évaluation du rendement" comme un ensemble de mécanismes relativement distincts les uns des autres et servant chacun à contrôler des domaines particuliers de la gestion. En outre, avant de choisir le genre de système d'évaluation du rendement qu'il convient d'employer, on doit se faire une idée très nette des raisons pour lesquelles le rendement doit être évalué. Cela ne veut toutefois pas dire qu'un système d'évaluation du rendement ne

* Traduction libre

peut viser qu'un seul but. Au contraire, les systèmes d'évaluation du rendement servent, dans une large mesure, à rassembler de façon systématique un ensemble restreint de données très précises portant sur le rendement et à les traiter. Ainsi un seul système peut se révéler polyvalent lorsque chacun des buts qu'il poursuit peut être atteint au moyen des mêmes données.

Les systèmes d'évaluation du rendement doivent aussi se caractériser par une certaine cohésion interne, c'est-à-dire que leurs éléments clés, soit les buts, les critères et les méthodes, doivent être compatibles. Pour qu'il en soit ainsi, il importe de concevoir le système en prenant les décisions qui s'y rapportent dans l'ordre qui convient et, plus précisément, de répondre l'une après l'autre aux questions suivantes :

- Dans quel but l'organisation compte-t-elle utiliser principalement ce système d'évaluation du rendement?
- Que doit-elle savoir? De quelles données sur le rendement doit-elle disposer pour atteindre ce but?
- Quel est le moyen le plus efficace de recueillir ces données?

Trop souvent les systèmes d'évaluation du rendement sont d'une utilité discutable parce qu'ils s'appuient sur quelque méthode en vogue ou quelque critère préconçu et que leurs auteurs n'ont pas su reconnaître la nécessité de suivre un ordre logique et de prendre d'abord les décisions reliées à la conception même du système.

Recommandation

13. Toute personne chargée d'élaborer un système d'évaluation du rendement devrait se convaincre de l'importance cruciale des relations qui existent entre les buts, méthodes et critères d'évaluation et la nature du travail.

6.3 Sélectionner les employés à l'aide de systèmes d'évaluation du rendement

Pour combler ses postes vacants, toute organisation doit se doter de stratégies lui permettant de choisir parmi les nombreux candidats ceux qui sont les plus compétents. Or, pour établir des critères de sélection révélateurs, elle doit d'abord définir en quoi consiste un rendement efficace et préciser les aptitudes, les connaissances et les attitudes qui seront considérées comme les conditions préalables à un bon rendement.

Les critères de prévision et de compétence influent toujours sur les décisions touchant la sélection des travailleurs, qu'il s'agisse de les embaucher, de leur accorder une promotion ou de les muter à d'autres fonctions et que l'emploi en cause se rapproche ou non d'un travail de type J - -, de type J - +, ou de type J + +. Comme nous l'avons démontré au chapitre 4, l'importance considérable que la nature du travail peut avoir sur la sélection des employés vient du fait que, pour certains types de travail (comme le type J + +), cette sélection constitue le moyen le plus puissant et le plus efficace dont l'organisation dispose pour contrôler le rendement, alors qu'elle peut le faire tout aussi efficacement pour d'autres types de travail (J - - ou J - + par exemple) en employant des méthodes différentes et relativement simples. Ainsi, bien que presque toutes les organisations s'efforcent de n'embaucher que des travailleurs "compétents", celles qui doivent pourvoir des postes de type J + + mettent habituellement au point des stratégies de sélection plus rigoureuses.

La sélection devient toutefois moins compliquée lorsqu'une organisation n'embauche que des travailleurs intellectuels certifiés, puisque leurs compétences ont déjà été confirmées par un organisme d'accréditation investi du droit exclusif d'autoriser l'exercice de tel métier ou de telle profession. Ainsi toute organisation peut supposer que les détenteurs d'un permis ou d'un certificat satisfont automatiquement un certain nombre de critères de prévision.

Les enseignants et les administrateurs en éducation font partie des groupes professionnels "accrédités" dont nous venons de parler. Actuellement, les conditions régissant l'accréditation des enseignants et des administrateurs en éducation varient d'un État à l'autre aux États-Unis et d'une province à l'autre au Canada. Depuis quelques années toutefois, un nombre croissant d'États américains tentent d'imposer pour les enseignants un processus d'accréditation plus rigoureux. Cette démarche résulte principalement de la publicité dont ont fait l'objet les faibles résultats obtenus par les élèves à des tests normalisés et de la crise de confiance dont souffrent les institutions chargées de former les enseignants ainsi que les processus d'accréditation eux-mêmes.

Il arrive très souvent que les compétences de futurs enseignants soient évaluées au moyen de tests écrits visant à vérifier leurs connaissances. Une étude effectuée en 1980 a démontré que 20 p. 100 des États américains imposaient à leurs futurs enseignants une forme quelconque de tests d'aptitude (Northern, 1980); depuis cette époque,

le nombre d'États ayant adopté une loi pour rendre ce genre de tests obligatoire a considérablement augmenté. Certains États utilisent des tests préparés à l'extérieur, tandis que d'autres les mettent eux-mêmes au point.

Cependant, l'idée de faire subir des tests aux futurs enseignants est loin de faire l'unanimité. L'Association nationale de l'éducation (National Education Association), par exemple, prône l'utilisation de méthodes rigoureuses d'accréditation des futurs enseignants, mais s'oppose vivement à l'emploi de tests d'aptitude. D'autre part, un syndicat, la Fédération américaine des enseignants (American Federation of Teachers), a adopté une résolution appuyant l'utilisation d'examens écrits pour accréditer les nouveaux enseignants.

Les partisans des tests soutiennent qu'ils constituent

> des mesures uniformes des mêmes tâches intellectuelles exprimées selon une échelle applicable à tous de la même façon. Les tests sont considérés comme des agents "d'uniformisation" ou de "démocratisation" qui transcendent les différences institutionnelles locales et permettent aux personnes chargées de l'accréditation d'évaluer les compétences des enseignants d'après un même étalon. (Harris, 1981, 62)*

De nombreuses personnes estiment que les tests d'aptitude sont plus rentables et tout aussi efficaces, accessibles et complets que les autres moyens visant à éliminer les candidats qui ne possèdent pas les capacités intellectuelles voulues pour enseigner.

Toutefois, ceux qui s'opposent à leur utilisation affirment qu'un grand nombre des tests utilisés "ne réussissent qu'à prouver les compétences les plus élémentaires des candidats à l'enseignement" et concluent que

> tester les connaissances minimales des enseignants ne peut servir qu'à identifier ceux dont l'incompétence est la plus flagrante et à contrarier ou à insulter la grande majorité des autres. (Gudridge, 1980, 17)*

Qui plus est, ils soutiennent qu'il n'existe aucun test permettant de prédire quels seront les bons professeurs. Après avoir examiné les études portant sur l'efficacité de l'enseignement, Shalock (1979) conclut que

> s'il est vrai que, pour réussir dans l'enseignement, il est nécessaire de bien connaître la matière à enseigner et les méthodes utilisées pour transmettre cette matière aux autres, il semble que ces connaissances ne puissent permettre à elles seules de mesurer la réussite. (p. 22)*

* Traduction libre

Partant de l'hypothèse que les connaissances seules, évaluées d'après les résultats des tests, sont nécessaires mais insuffisantes pour prédire que tel ou tel enseignant sera efficace, le ministère de l'Éducation de l'État de Géorgie a décidé que des résultats acceptables aux examens écrits d'aptitude ne constitueraient que l'une des étapes d'un long processus d'accréditation des enseignants. Dans cet État, les futurs enseignants ont un an pour passer les examens écrits. Ceux qui les réussissent reçoivent un certificat provisoire non renouvelable, valide pour trois ans. En réalité, la Géorgie a instauré des stages de formation des enseignants régis par l'État, qui viennent s'ajouter à tous les programmes d'enseignement supervisé administrés par les institutions vouées à la formation des enseignants. Au cours de cette période probatoire de trois ans, des équipes d'évaluateurs spécialement formés observent à différentes reprises le travail des nouveaux enseignants et déterminent si ceux-ci ont manifesté leur compétence dans quatorze domaines. La liste de ces compétences d'ordre général, que le ministère de l'Éducation a dressée après examen des recherches effectuées sur l'efficacité des enseignants, se veut une série complète de critères observables, pertinents et fiables qui définissent en quoi consiste un enseignement efficace. Pendant la période probatoire, on fournit aux enseignants qui semblent éprouver des difficultés les conseils et la rétroaction susceptibles de leur permettre d'acquérir les aptitudes voulues; si toutefois, après trois ans, ils sont incapables de prouver aux évaluateurs qu'ils possèdent les compétences nécessaires pour enseigner, ils ne sont plus admissibles à des postes d'enseignant dans l'État de Géorgie.

Il est tout à fait compréhensible et louable, surtout lorsqu'on considère l'enseignement comme un travail de type J + +, de vouloir s'engager de plus en plus fermement à augmenter la rigueur des critères de sélection des candidats à des postes d'enseignant. Nous avons déjà souligné dans le présent rapport que le moyen le plus approprié et le plus efficace de contrôler la qualité du travail de type J + + consiste à contrôler la qualité des travailleurs J + +, c'est-à-dire à s'assurer au départ que seules les personnes qui possèdent les aptitudes, les connaissances et les attitudes nécessaires pour donner un rendement efficace sont embauchées. Il importe cependant de reconnaître que la valeur d'une présélection plus rigoureuse dépendra dans une large mesure de la validité des critères de prévision comme indicateurs d'un rendement efficace ainsi que de la fiabilité des techniques utilisées pour évaluer les compétences des candidats.

Par conséquent, pour qu'une organisation éducationnelle puisse se servir efficacement de critères de prévision pour procéder à la présélection et au choix des futurs enseignants et administrateurs, elle doit d'abord savoir en quoi consiste dans son cas le rendement efficace d'un enseignant ou d'un administrateur. Par exemple, lorsque l'apprentissage des élèves, qu'il soit envisagé globalement ou en détail, est considéré comme le résultat essentiel de l'enseignement, l'organisation doit avoir une certaine notion de la façon dont l'enseignement contribue à l'apprentissage de l'élève et se servir de cette notion pour définir, du moins en partie, des méthodes d'enseignement efficaces. Il ne suffit cependant pas de savoir en quoi consistent des méthodes d'enseignement efficaces; encore faut-il pouvoir déterminer les aptitudes, les connaissances et les attitudes qui garantiront plus tard un enseignement efficace. Certains indices donnent à penser que la recherche sur le sujet n'a pas encore permis de valider les notions de compétences d'ordre général qui prévalent actuellement. Après avoir examiné les travaux de recherche sur les méthodes de sélection des enseignants, Shalock (1979) conclut que les divers attributs des enseignants, comme leurs connaissances pédagogiques, leurs résultats à des tests d'aptitude, leur caractère et autres mesures secondaires de leur efficacité, présentaient un rapport très éloigné ou inexistant avec l'apprentissage des élèves.

Nos lectures ainsi que nos entretiens avec divers spécialistes de l'éducation dans tout l'Ontario nous ont permis de constater l'absence de consensus sur ce qui constitue un juste équilibre entre les différents résultats éducationnels souhaités. Nous avons aussi observé qu'en Ontario, comme partout ailleurs en Amérique du Nord, il ne semble exister que deux types d'éducateurs : ceux qui sont convaincus de savoir en quoi consistent des méthodes d'enseignement efficaces et ceux pour qui les recherches sur l'enseignement sont trop peu concluantes pour permettre actuellement l'élaboration de mesures du rendement. Il n'y a sans doute aucun risque à parier qu'en ce qui concerne les méthodes d'enseignement efficaces, on en connaît moins long que certains ne le pensent, mais plus que d'autres ne voudraient l'admettre. Il importe toutefois de souligner ici que, lorsque les hypothèses conflictuelles portant sur les résultats éducationnels et les méthodes d'enseignement appropriées n'ont pas été explicitées ou soumises à une critique constructive, on peut s'attendre à découvrir au sein des organisations éducationnelles des politiques et des pratiques contradictoires.

Nombre d'initiatives que l'on prend actuellement pour présélectionner les futurs enseignants selon des critères plus rigoureux reposent sur une logique toute simple.

> Si l'on trouve raisonnable de s'attendre à ce que les nouveaux enseignants sachent lire et écrire des phrases, reconnaître des mots usuels et additionner, soustraire et multiplier des nombres avec plus ou moins de facilité, il y aura lieu de s'alarmer si l'on constate que ces aptitudes ont diminué et qu'elles ne constituent plus des capacités moyennes. Il est essentiel que le corps enseignant puisse affirmer que ses membres possèdent une certaine compétence dans les matières qu'ils enseignent, car il est raisonnable de supposer que cette compétence est indispensable à un enseignement efficace. (Weaver, 1979, 30)*

Bien entendu, il est toujours bon de se servir de son jugement et de son intuition pour établir des critères de présélection; toutefois, la tendance actuelle des lois doit inciter à la plus grande prudence dès lors que le droit des gens de travailler dans le domaine qu'ils ont choisi est mis en cause. En fait, la loi sur les droits de la personne rend illégale toute discrimination contre des travailleurs du fait de leur race, de leur religion, de leur sexe, de leur âge, de leur origine ethnique ou nationale ou d'un handicap physique ou mental, à moins que cette discrimination ne se fonde sur une condition d'emploi énoncée en toute bonne foi. Par exemple, bien qu'il soit tout à fait logique d'exiger d'un enseignant appelé à s'occuper d'une classe d'enfants de sept ans qu'il possède une "énergie à toute épreuve", toute organisation qui éliminerait les candidats de plus de 50 ans sous prétexte qu'ils ont moins de ressort enfreindrait la loi, sauf si elle peut établir avec preuves à l'appui que l'efficacité d'un enseignant décroît avec l'âge.

D'autre part, il est à noter que le nouveau code canadien des droits de la personne ne semble pas contester aux conseils des écoles séparées le droit d'opérer certaines discriminations contre des enseignants présents et potentiels en invoquant comme argument que ces écoles dispensent aussi l'enseignement religieux et que les enseignants y assument un rôle de conseiller et de modèle.

> Il y a tout lieu de croire que les enseignants continueront à être considérés comme particulièrement indispensables au maintien de "l'intégrité" ou de l'ambiance religieuse des écoles séparées. Par conséquent, dans le cas des enseignants, le code des droits de la personne ne s'appliquera sans doute pas aux décisions d'emploi prises en fonction de critères confessionnels. Dans le cas des autres employés cependant, la situation pourrait être différente. (Keene, 1983, 171)*

Comme la province vient d'annoncer sa décision d'étendre la pleine subvention de l'éducation aux écoles secondaires séparées, il ne fait aucun doute que les questions relatives à la sélection des enseignants par la seule application de critères de prévision feront l'objet de débats intenses devant les tribunaux pendant de nombreuses années à venir.

* Traduction libre

Recommandations

14. Les éducateurs doivent être encouragés à engager des dialogues constructifs leur permettant d'exprimer et d'analyser les notions conflictuelles qu'ils peuvent entretenir à l'égard de ce qui constitue un enseignement efficace. Il appartient aux dirigeants de l'éducation de ménager aux enseignants des occasions de procéder à ce genre d'échanges dans le cadre de leurs fonctions.

15. Le ministère devrait procéder à une révision des programmes actuels de formation des enseignants dans la province, afin de déterminer dans quelle mesure les candidats à l'enseignement sont réellement préparés à exécuter leur travail d'une manière conforme à la conception que le ministère se fait de la nature de l'enseignement.

16. Le ministère devrait procéder à une révision des critères et des normes qu'il utilise pour accréditer les enseignants et leur conférer un certificat de spécialiste, afin de déterminer si ces critères et ces normes traduisent bien sa vision et sa perception de la nature de l'enseignement.

17. Les méthodes de sélection du personnel dans les conseils scolaires devraient être revues à la lumière des définitions d'emploi, afin que les critères de prévision utilisés reposent sur une évaluation des aptitudes, des connaissances et des attitudes susceptibles de constituer des conditions nécessaires à l'exécution efficace du travail en question.

6.4 Vérifier le rendement et fournir une rétroaction à l'aide de systèmes d'évaluation du rendement

Les ouvrages portant sur l'évaluation du rendement discutent abondamment de l'opportunité d'utiliser les systèmes d'évaluation du rendement à des fins de diagnostic ou de bilan, ou les deux. En général, l'évaluation diagnostique traduit une intention d'utiliser les données d'évaluation pour promouvoir l'amélioration et le perfectionnement du personnel, tandis que l'évaluation-bilan suppose que les données recueillies serviront à prendre des décisions administratives pouvant avoir des répercussions sur le statut de l'employé (par exemple sur la durée de ses fonctions, son avancement, son congédiement ou sa rémunération). Les partisans de l'un ou de l'autre de ces points de vue soutiennent avec ferveur et au moyen

d'arguments convaincants qu'il est indispensable d'élaborer des systèmes d'évaluation qui correspondent à ces deux objectifs, soulignant avec raison que chacun d'eux nécessite pour être atteint des renseignements de nature différente.

Malheureusement, dans de nombreuses organisations, il arrive trop souvent que des débats sur l'aspect diagnostic par rapport à l'aspect bilan finissent par obscurcir le but réel sous-tendant l'élaboration et la mise en oeuvre de systèmes d'évaluation officiels. La direction impose des mécanismes de contrôle du rendement par lesquels elle peut s'assurer que le travail exécuté par les employés est non seulement approprié, mais conforme aux buts, aux méthodes et aux normes de l'organisation. Or, lorsqu'il est impossible, dans un contexte organisationnel donné, de comprendre ou de décrire comment le travail doit être contrôlé, aucun contrôle ne peut être exercé, et il n'est ni juste ni même possible de décrire convenablement comment il devrait être évalué, surtout lorsque cette évaluation touche la durée des fonctions, le congédiement, le perfectionnement, la rémunération ou l'obligation de rendre des comptes.

Le meilleur moyen de contrôler l'exécution d'une tâche, qu'il s'agisse d'emballer des petits objets moulés par boîtes de douze ou d'enseigner la trigonométrie à des élèves de douzième année, c'est de faire en sorte qu'elle soit autorégulatrice; ainsi la personne la plus apte à faire la première "évaluation", c'est-à-dire à juger si la tâche est accomplie correctement, c'est celle qui l'exécute. En fait, moins les jugements portés sur l'exécution d'une tâche tiennent compte du travailleur, moins on peut s'attendre à ce que le travail soit fait de manière efficace. Pour pouvoir évaluer et régulariser son travail, le travailleur doit cependant disposer de deux types de renseignements : il doit savoir ce que l'on attend de lui et quel est son rendement par rapport à ces attentes. Plus les attentes sont explicites, mieux le rendement du travailleur pourra s'y conformer. Par conséquent, les organisations les plus efficaces sont celles qui formulent le plus explicitement possible ce qu'elles attendent de leurs travailleurs, par exemple sous forme de normes de rendement que les employés doivent respecter.

Il appartient généralement au supérieur immédiat ou à l'administrateur de faire part à l'employé du rendement que l'organisation attend de lui et des normes d'après lesquelles son travail sera évalué et de lui exposer les récompenses et sanctions applicables selon que le travail aura été bien ou mal exécuté. Dans la plupart des organisations, le rendement des travailleurs fait habituellement l'objet de deux types d'attentes relatives, d'une part, aux tâches qu'ils doivent effectuer ou aux résultats qu'ils doivent

obtenir et, d'autre part, aux comportements qui auront un effet positif ou négatif sur leurs relations avec leurs collègues. Selon Levinson (1976), ce deuxième type d'attentes porte sur "la topographie de la tâche en ce qui concerne les émotions et les comportements qu'elle peut susciter chez le travailleur chargé de l'exécuter".

Les définitions d'emploi, bien qu'elles soient d'ordinaire plutôt vagues, sont souvent le premier moyen utilisé pour préciser les rôles et les responsabilités; toutefois, comme elles s'adressent le plus souvent à l'ensemble d'une catégorie professionnelle sans tenir compte ni des situations particulières auxquelles un employé devra faire face à un moment ou à un autre ni des relations qu'il entretiendra avec ses collègues, les travailleurs peuvent avoir besoin de se faire expliquer le travail, le rendement et les comportements que l'on attend d'eux. Ces explications supplémentaires sur les responsabilités qui leur sont confiées et les normes de rendement qu'ils doivent respecter peuvent leur être apportées par leur supérieur au cours de réunions périodiques où sont établis (soit en termes d'activités, soit en termes de résultats) les objectifs de travail à réaliser dans des délais prescrits. En sachant quels sont les résultats ou les activités que l'on attend d'eux, les travailleurs peuvent évaluer leur degré de rendement d'après les renseignements que leur fournissent leur supérieur à titre officiel ou officieux et ceux qu'ils reçoivent des collègues, subordonnés et clients tant à l'intérieur qu'à l'extérieur de l'organisation. Ce genre d'information s'appelle rétroaction.

Webber (1975) affirme que "l'une des caractéristiques les plus frappantes des systèmes de gestion américains est l'application très répandue du processus de contrôle par rétroaction à toutes sortes de gens occupant toutes sortes de postes" à tous les niveaux des organisations. Il donne l'exemple suivant d'un cycle de contrôle très simple entre un supérieur et un travailleur affecté à la production.

> Dans le cas qui nous occupe, le processus de rétroaction auquel est soumis Sid Blomberg, opérateur de presse à découper, est le suivant :
>
> 1. Un ingénieur explique à Sid les buts fixés par la direction en ce qui concerne le rendement qu'il doit fournir à titre d'opérateur de la presse : 10 objets à l'heure, soit 70 par jour ou 350 par semaine.
>
> 2. Tous les jours, un commis compte le nombre d'objets que Sid a produits au cours de la journée.
>
> 3. Le lundi matin, le contremaître est informé de la production totale de Sid au cours de la semaine précédente et compare les résultats réels avec les résultats attendus.

4. Le contremaître prend ensuite les mesures suivantes :

a) Si Sid a produit au moins 350 objets, il ne fait rien (il félicitera sans doute Sid, si celui-ci en a produit plus de 400).

b) Si Sid n'a produit que 285 objets, il le réprimande vertement en l'avertissant d'avoir à augmenter sa production. Toutefois, il ne passe à cette étape qu'après avoir vérifié si les normes de production en vigueur s'appliquaient la semaine précédente, si le matériel utilisé était le même que les autres semaines et si Sid avait eu des problèmes d'équipement.

c) Si les conditions n'étaient pas normales et que le rendement attendu était irréalisable, le contremaître verra sans doute à ce que le mauvais rendement de Sid n'entraîne aucune sanction. De plus, si les conditions inhabituelles persistent, le contremaître devra s'occuper de faire modifier les objectifs en conséquence. (p. 315)*

Comme on peut le constater dans l'exemple ci-dessus, les responsabilités des supérieurs ne se limitent pas à expliquer clairement aux travailleurs ce que l'organisation attend d'eux. Ils sont aussi tenus de surveiller le travail des membres de leur équipe et d'intervenir au besoin pour s'assurer que tout va comme prévu. Lorsqu'on néglige de vérifier le rendement des travailleurs, il devient beaucoup plus difficile d'exercer une surveillance "préventive". De plus, lorsque le rendement n'est pas contrôlé, les problèmes ont tendance à s'accumuler et à passer inaperçus tant qu'ils ne sont pas devenus assez graves pour perturber le fonctionnement de toute l'organisation. Par contre, lorsque l'exécution du travail est évaluée à intervalles réguliers, les supérieurs peuvent intervenir à temps et remener les travailleurs dans "le droit chemin" avant que ne surviennent des problèmes fâcheux pour eux ou pour l'organisation.

On s'attend généralement à ce que les supérieurs se fassent une opinion sur ce qu'ils voient pendant qu'ils surveillent le travail des membres de leur équipe. En effet, c'est en surveillant l'exécution du travail qu'un supérieur peut déceler les diverses modifications qui doivent être apportées à l'organisation; par exemple, il peut constater que les ressources devraient être affectées différemment, que certaines tâches donneraient de meilleurs résultats si elles étaient conçues autrement, que les normes de rendement devraient être redressées ou le volume de travail réparti de manière plus appropriée. Il peut aussi juger nécessaire que des changements soient effectués sur le plan de l'exécution; il peut décider par exemple que

* Traduction libre

tel travailleur dont le rendement est inférieur à la norme devrait faire l'objet de mesures disciplinaires, que tel autre, malgré un rendement suffisant, aurait besoin d'encouragements et de stimulation pour s'améliorer et, enfin, qu'un troisième donne un rendement très supérieur aux normes et devrait être récompensé. En fait, non seulement attend-on des jugements de la part des supérieurs, mais on tient très souvent ces derniers responsables des mesures qui seront prises en fonction de ces jugements. Par conséquent, en s'assurant que les remaniements organisationnels nécessaires pour maximiser le rendement des travailleurs et respecter les normes de production sont effectués, les supérieurs et les administrateurs s'acquittent de leur responsabilité de diriger les équipes de travail vers la réalisation des buts organisationnels.

Il est à noter, toutefois, qu'il existe des variations dans le degré d'autorité que l'on confère aux supérieurs pour prendre des mesures découlant directement des jugements qu'ils ont portés pendant la surveillance du travail. Dans certaines organisations du secteur privé, les supérieurs sont investis d'un pouvoir considérable pour accorder des récompenses ou imposer des sanctions proportionnées au rendement des différents travailleurs. Par contre, la plupart de ces organisations, de même que celles où les intérêts des travailleurs sont défendus par des syndicats bien organisés, imposent généralement des restrictions plutôt sévères aux superviseurs en ce qui concerne leurs prérogatives de gestion. Ces restrictions ne simplifient ni ne facilitent leur tâche de surveillance, car elles mettent sérieusement à l'épreuve leur sens des relations humaines.

Les compétences et les aptitudes de toute personne occupant un poste de supérieur ou de cadre influent directement sur sa capacité de prendre des mesures découlant des jugements qu'elle a portés en remplissant sa tâche de surveillance. Or, les surveillants ne connaissent pas toujours parfaitement le travail qu'ils ont à surveiller. Prenons, par exemple, les responsabilités de surveillance qui incombent au coordonnateur d'un projet de recherche multidisciplinaire. Ce coordonnateur peut être la personne la plus apte à déterminer si chacun des membres de l'équipe de recherche produit les résultats nécessaires à la réalisation du projet (c'est-à-dire terminer des parties du rapport de recherche conformément aux prescriptions et dans les délais prévus); toutefois, il ne sera pas nécessairement en mesure d'indiquer au statisticien comment résoudre un problème mathématique complexe qui l'empêche de terminer à temps une partie du rapport. Dans un tel cas, étant responsable de la bonne marche du travail, le coordonnateur devra

s'assurer que le statisticien est mis en relation avec des mathématiciens spécialisés en statistique qui pourront l'aider à résoudre son problème. Ce que nous voulons souligner ici, c'est que la responsabilité de surveiller le travail de subordonnés en temps opportun et de manière constructive représente souvent pour les personnes qui en sont chargées le principal domaine où l'obligation de rendre des comptes leur est imposée.

Dans de nombreuses organisations, les éclaircissements sur ce que l'on attend des travailleurs et la rétroaction périodique portant sur le rendement sont fournis de manière officieuse. Ailleurs cependant, ces activités sont officielles et systématiques. On les désigne habituellement sous le nom de "rétroaction planifiée" ou parfois d'"évaluation du rendement". Ondrack et Oliver (1984a) considèrent par exemple que la surveillance et le contrôle sont parmi les buts principaux que visent les systèmes d'évaluation du rendement.

> Le rendement d'un employé peut être jugé ou évalué d'après les normes qui décrivent les attentes de l'organisation en ce qui concerne l'exécution de son travail; ainsi l'organisation pourra s'assurer qu'il fournit un rendement satisfaisant et déceler tout écart par rapport au comportement attendu (...)
>
> En général, le processus de contrôle touche simultanément les travailleurs et l'ensemble de l'organisation, de sorte que l'évaluation sert non seulement à juger le rendement de chaque travailleur, mais aussi à voir comment ce rendement individuel s'intègre et correspond aux objectifs, aux programmes et aux politiques de l'ensemble de l'organisation. Une évaluation effectuée de cette façon permet de confirmer si les buts ou les programmes organisationnels sont convenablement mis en oeuvre par les personnes dont on attend qu'elles contribuent à leur réalisation. (pp. 28-29)*

Lorsque des systèmes d'évaluation du rendement sont mis en place afin de systématiser et d'uniformiser les tâches de surveillance des superviseurs, le fait de les utiliser à des fins de diagnostic ou de bilan devient réellement secondaire. En effet, les initiatives visant à stimuler l'amélioration et la croissance d'un travailleur ou les décisions en matière de personnel susceptibles d'avoir un effet sur ses conditions d'emploi ne sont que les conséquences de jugements bien fondés qui découlent du travail de surveillance et portent sur la façon dont les besoins de l'organisation peuvent être le mieux comblés.

De même, les initiatives et les décisions prises en vue de modifier les politiques ou les méthodes de l'organisation doivent s'appuyer sur l'information recueillie pendant le travail de surveillance

* Traduction libre

systématique. Par conséquent, les systèmes d'évaluation axés sur la surveillance du rendement peuvent être considérés comme des mécanismes qui permettent à l'organisation de rassembler non seulement des renseignements sur le rendement des travailleurs, mais aussi une bonne part des données qu'elle a besoin de connaître concernant l'exécution du travail.

Lorsqu'une organisation n'est pas sûre de l'efficacité des méthodes de surveillance établies ou qu'elle ne dispose pas d'un autre moyen approprié pour s'assurer qu'une surveillance efficace est exercée, il est tout à fait logique qu'elle utilise un système officiel d'évaluation du rendement destiné à normaliser cet aspect de la surveillance. En fait, dans de telles situations, il est prématuré d'employer des systèmes d'évaluation du rendement à d'autres fins, car, comme nous l'avons déjà souligné, les mesures prises à des fins de diagnostic ou de bilan ne sont normalement que les conséquences des jugements fondés sur le travail de surveillance.

Si l'on part du principe que les superviseurs surveillent le travail afin de s'assurer que le rendement réel correspond au rendement attendu, on présume qu'il existe des normes de rendement. Or, celles-ci doivent être reliées à la conception que l'organisation se fait des tâches que le travail comporte et de la qualité d'exécution nécessaire pour permettre à l'ensemble de l'organisation d'atteindre ses buts.

Comme nous l'avons laissé entendre au chapitre 4, la nature fondamentale de tout travail donné (J - -, J - + ou J + +) influe considérablement sur le type d'attentes que l'on peut entretenir à l'égard du rendement. Dans le cas du travail de type J - - par exemple, les attentes relatives au rendement s'expriment le mieux en termes d'activités et de comportements exigés. Le travailleur reçoit des indications précises sur le travail et le niveau de qualité qu'on attend de lui; ces attentes et les normes de rendement constituent des critères d'exécution. Par conséquent, la surveillance du rendement de type J - - consiste à observer l'employé au travail. Le rendement observé est évalué d'après les normes de rendement énoncées sous forme de critères d'exécution.

Lorsqu'il s'agit de travail de type J - +, les attentes sont formulées en termes de résultats exigés. On fournit au travailleur des indications aussi précises que possible sur les résultats qu'on attend de lui et les normes d'après lesquelles ceux-ci seront évalués. En général, les attentes concernant les résultats sont quantifiables ou mesurables de quelque autre façon. Ainsi la

surveillance du travail de type J - + s'effectue par l'évaluation ou la mesure des résultats par rapport aux critères de production prescrits, ou les deux. Nous avons déjà souligné toutefois que, même si les résultats sont le facteur clé du travail de type J - +, les moyens pour les atteindre ne sont pas tous acceptables. Par conséquent, les limites à la latitude des travailleurs en ce qui concerne le choix des moyens doivent aussi être formulées très explicitement. Si une organisation a des raisons de douter qu'un employé respecte ces limites, il y aura sans doute lieu de vérifier la chose en observant l'exécution de son travail. Il est à noter toutefois que, dans le cas du travail de type J - +, on n'a habituellement recours à la surveillance par observation que pour les situations exceptionnelles.

Lorsqu'il s'agit de travail de type J + +, les méthodes et les résultats escomptés ne sont exprimés qu'en termes très généraux. D'après le diagnostic qu'ils établissent au sujet des situations particulières auxquelles ils doivent faire face, les travailleurs de type J + + sont tenus d'établir des buts et des normes de rendement correspondant aux circonstances et conformes aux buts généraux et aux normes de rendement de l'organisation. On s'attend ensuite à ce qu'ils conçoivent et mettent efficacement en oeuvre des plans de travail permettant de réaliser ces buts. Enfin, on s'attend à ce qu'ils obtiennent des résultats conformes et bien adaptés aux buts et aux normes établis en fonction des circonstances. Ainsi, pour pouvoir bien surveiller un travail de type J + +, il faut avant tout évaluer les buts et les normes établis par le travailleur, afin qu'ils soient conformes aux buts plus généraux de l'organisation, et évaluer ensuite les résultats du travail, pour vérifier s'ils sont raisonnablement conformes aux résultats escomptés. Par conséquent, le meilleur moyen de surveiller le travail de type J + + consiste, en fin de compte, à contrôler plus étroitement les résultats ou les biens produits que les méthodes d'exécution. Ce qui distingue la surveillance axée sur les résultats de type J + + de la surveillance du travail de type J - + est le fait que, dans le premier cas, le travailleur est tenu de fournir la mesure qui servira à évaluer sa propre efficacité, tandis que, dans l'autre, la direction de l'organisation se charge d'établir elle-même les normes de rendement. Il importe de noter que, tout comme dans le cas du travail de type J - +, on limite habituellement le pouvoir discrétionnaire que peut exercer le travailleur de type J + +. Dans les organisations où ces limites sont fixées de façon très explicite, on procède généralement à une évaluation du rendement lorsqu'on a des raisons de croire que tel ou tel travailleur n'en a pas tenu compte. Ici encore, il s'agit de mesures exceptionnelles et non courantes.

Il importe à présent de souligner que, quelle que soit la nature du travail que la direction veut évaluer, l'organisation risque de souffrir autant d'un contrôle excessif que d'une surveillance insuffisante. Selon Hersey et Blanchard (1976), l'expérience et l'ancienneté d'un travailleur devraient déterminer le degré de surveillance auquel il sera soumis.

> Des chefs efficaces doivent connaître assez bien leurs employés pour pouvoir s'adapter aux capacités très diverses que ceux-ci manifestent et comprendre les exigences du travail qu'ils accomplissent (...) Par exemple, un chef peut adopter une attitude particulière lorsqu'il traite avec une équipe de travail en tant que groupe, mais il se conduira différemment avec chacun des travailleurs parce que le groupe ne possède à proprement parler ni expérience ni ancienneté. Les travailleurs ont d'ailleurs tendance à faire preuve d'un degré de maturité qui varie selon la tâche, la fonction ou l'objectif que le chef vise à réaliser par leur intermédiaire. (p. 2)*

Au cours d'une étude sur les méthodes d'évaluation du rendement dans les organisations professionnelles, Ondrack et Oliver (1984b) ont constaté que la plupart des organisations disposaient de systèmes implicites reposant sur des approches d'évaluation différentes selon l'étape que le travailleur avait atteint dans sa carrière professionnelle.

> Grâce à l'utilisation d'une approche polyvalente (à l'égard de l'évaluation), les membres de la hiérarchie ne sont pas tous tenus de remonter la filière administrative de méthodes d'évaluation ne convenant pas à des types de travail différents. (p. 168)*

* Traduction libre

6.5 Questions relatives à la surveillance du rendement dans les organisations éducationnelles

Le principal point que nous avons dégagé dans la section précédente est que la surveillance et la rétroaction constituent des éléments fondamentaux de la gestion du rendement. Dans les organisations efficaces, la question de savoir si le travail doit ou non être surveillé ne se pose pas; le débat porte plutôt sur les meilleurs moyens à employer pour exercer cette surveillance. De même, dans le domaine de l'éducation, les décideurs sont amenés à se demander non pas si la surveillance et le contrôle sont nécessaires et souhaitables, mais plutôt si les systèmes d'évaluation du rendement officiels et normalisés permettent d'assurer au mieux ce travail.

Dans le système d'éducation ontarien, la loi oblige les directeurs d'école à surveiller l'enseignement et à aider les enseignants qui en ont besoin (Règl. de l'Ontario 262/82, par. 12(3)), tandis que les agents de supervision, comme leur nom l'indique, sont tenus de surveiller les écoles de la région dont ils ont la charge et de rendre compte de leur travail (voir la Loi sur l'éducation, 1974, art. 250). Une étude effectuée récemment par Lawton et coll. (1984) sur les politiques et les méthodes d'évaluation du rendement dans les conseils scolaires de l'Ontario indique que 73 p. 100 des conseils évaluent les enseignants, 53 p. 100 les directeurs d'école, 42 p. 100 les directeurs régionaux et 36 p. 100 les directeurs de l'éducation. En classant les politiques d'évaluation par buts, l'équipe de chercheurs de l'IEPO (Institut d'études pédagogiques de l'Ontario) a découvert que les termes utilisés par les conseils scolaires pour décrire ces buts manquaient d'uniformité.

> On retrouve dans les quatre grandes distinctions utilisées (l'évaluation diagnostique par rapport à l'évaluation-bilan, l'aspect administratif par rapport à l'aspect non administratif, la dimension de surveillance par rapport à la dimension d'évaluation et le niveau de la classe par rapport au niveau global) (...) des termes qui sont d'usage très courant dans les politiques et les méthodes de la province portant sur l'évaluation du rendement des enseignants. Toutefois, comme l'usage de ces termes varie d'un conseil scolaire à l'autre, il devient très difficile d'établir des comparaisons entre les conseils scolaires ou de les regrouper en un nombre limité de catégories ou de "types". (p. 54)*

Quoi qu'il en soit, les résultats de l'étude démontrent que la grande majorité de ces politiques visent ouvertement le perfectionnement des enseignants et que très peu d'entre elles sont destinées à remplir une fonction strictement administrative.

* Traduction libre

Il est impossible de déterminer d'après les données recueillies par l'IEPO combien de conseils scolaires ontariens s'en remettent entièrement à leurs systèmes d'évaluation pour s'assurer que la surveillance du rendement est effectuée de manière appropriée en ce qui concerne l'observation et la rétroaction. Bien que la plupart de ces politiques et méthodes d'évaluation traduisent l'intention explicite de contribuer à l'"amélioration" du personnel, il se peut qu'une bonne partie de ces systèmes d'évaluation représentent en fait le seul effort concerté que font les organisations pour s'assurer que les travailleurs savent ce que l'on attend d'eux et que les supérieurs non seulement fournissent la rétroaction voulue, mais aussi disposent de l'information nécessaire pour maintenir ou augmenter le rendement à des niveaux satisfaisants. En d'autres termes, la surveillance du rendement pourrait alors constituer une fonction plus ou moins cachée des évaluations diagnostiques. Si c'est le cas, il est essentiel de se demander si les évaluations diagnostiques permettent effectivement de recueillir l'information nécessaire à la surveillance du rendement. D'autre part, si tel n'est pas le cas, il devient urgent de demander à ces conseils de quelle façon ils s'acquittent actuellement de leurs responsabilités à cet égard.

Une vaste proportion des systèmes d'évaluation du rendement employés dans les organisations éducationnelles partout en Amérique du Nord se fondent presque exclusivement sur l'observation de l'enseignement en classe. Nous avons d'ailleurs constaté que cette méthode d'évaluation est celle que préfèrent les enseignants de l'Ontario. Dans l'étude dont nous venons de parler, Lawton et ses collaborateurs ont constaté que, pour 86 p. 100 des enseignants interrogés, "le rendement de l'enseignant en classe" constituait le meilleur critère de base pour évaluer leur travail et que, d'après 78 p. 100 d'entre eux, on devrait toujours avoir recours à l'observation pour recueillir des données sur le rendement. Toutefois, pour que l'observation du rendement en classe permette d'évaluer utilement l'efficacité des enseignants, il faut supposer que l'on connaît assez bien le travail d'enseignement pour pouvoir prescrire et observer les méthodes et les comportements indispensables à un rendement efficace; autrement dit, il faut considérer l'enseignement comme un travail de type J - -. Selon cette conception de l'enseignement, l'observateur pourra se borner à noter si ce qui devrait se produire se produit effectivement. Il est donc très intéressant de remarquer que, suivant Lawton et coll. (1984), 25 p. 100 des enseignants interrogés sont d'avis que les méthodes d'évaluation courantes, qui se fondent dans une large mesure sur l'observation du rendement en classe, doivent "se conformer très

étroitement à un modèle unique indiquant ce qui caractérise un bon enseignant". Il conclut en disant "qu'à certains égards, les politiques d'évaluation peuvent se révéler trop particulières ou trop axées sur des critères et des normes qu'un grand nombre d'enseignants rejettent".

Une bonne part de ce que nous avons lu et entendu au cours de notre recherche nous a donné l'impression que la majorité des représentants officiels de l'éducation en Ontario refuseraient de considérer l'enseignement comme un travail de type J - -; en fait, il semble que la plupart d'entre eux préféreraient le concevoir comme un travail de type J + +. Cette observation explique sans doute pourquoi un grand nombre des enseignants interrogés n'approuvaient guère que des critères d'exécution soient prescrits. Si l'on considère l'enseignement comme un travail de type J + +, sa nature variable et le manque d'unanimité sur les techniques normatives qui devraient le régir laissent supposer que l'enseignant doit faire très souvent appel à son jugement pour en déterminer les buts et les moyens. Cette vision de l'enseignement rendrait beaucoup moins fréquente l'utilisation de critères imposés fondés sur les méthodes et, soulignons-le, permettrait aussi de réduire la surveillance du rendement par l'observation du travail en cours.

Étant donné que de nombreux systèmes d'évaluation du rendement utilisés par les organisations éducationnelles semblent en réalité avoir pour objet de vérifier le rendement du personnel, nous nous étonnons que les dirigeants de l'éducation paraissent tenir autant à l'observation des enseignants comme méthode d'évaluation privilégiée. Dans l'espoir de provoquer des discussions constructives entre les éducateurs, nous avons formulé une hypothèse pour tenter d'expliquer cette apparente contradiction.

On se souviendra que, dans le chapitre sur les conceptions du travail (chapitre 4), nous avons laissé entendre que la préparation au travail de type J + + consiste habituellement en une longue et rigoureuse période de formation se divisant en deux étapes distinctes mais apparentées : 1) une période de formation universitaire (qui ne s'impose que dans une moindre mesure pour les travailleurs de métier) et 2) une période d'apprentissage surveillé en cours d'emploi. En général, ce n'est qu'après avoir franchi ces deux étapes avec succès que les travailleurs intellectuels ou les travailleurs de métier reçoivent l'autorisation d'exercer leur profession ou leur métier.

Les nombreuses discussions que nous avons eues dans le cadre de ce projet de recherche avec des experts en éducation de toutes les régions de l'Ontario nous ont appris combien ceux-ci déploraient le fait que les programmes actuels de formation ne préparent que très

médiocrement les futurs enseignants à exercer leur métier. Qu'il s'agisse de leur aspect théorique ou pratique, ces programmes ont été vivement critiqués tant du point de vue de la quantité que de la qualité. Du reste, il n'y a pas qu'en Ontario où l'on estime que les programmes de formation des enseignants sont loin de satisfaire des normes de formation professionnelle apropriées. Comme le remarque McDaniel (1982),

> par comparaison avec la préparation à des professions comme la médecine ou le droit, peu de gens diraient que la préparation à l'enseignement est très longue. On considère habituellement le baccalauréat comme une formation suffisante, et la plupart des enseignants commencent à exercer leur profession munis de ce seul diplôme (...) Au cours des dix dernières années, de réels progrès ont été accomplis en ce qui concerne l'éducation générale des enseignants, mais la formation spécialisée qu'on leur donne, d'un ou deux semestres habituellement, ne représente qu'une faible proportion d'un programme de premier cycle qui dure quatre ans. (p. 74)*

On affirme que, dans une large mesure, les enseignants doivent apprendre à enseigner par leurs propres moyens, ce qui signifie qu'ils doivent organiser eux-mêmes leur propre période d'apprentissage. De plus, cette période d'apprentissage autogérée semble avoir une durée indéterminée. Or, cette vision de la préparation à l'enseignement pose deux problèmes importants concernant les buts des systèmes d'évaluation du rendement dans le domaine de l'éducation.

Tout d'abord, si l'on s'attend à ce que les enseignants gèrent leur propre perfectionnement, comment peut-on justifier l'application ultérieure de normes visant à contrôler le rendement? On comprend que, placés dans une telle situation, les enseignants s'opposent à ce qu'on leur applique des normes de rendement sous forme de systèmes d'évaluation, en objectant que personne ne les a aidés lorsqu'ils en avaient besoin. De plus, comme la durée du processus de perfectionnement est indéterminée, à quel moment conviendrait-il de traiter les enseignants comme s'ils étaient parfaitement compétents et tout à fait responsables de leur rendement, quelle qu'en soit la définition?

L'incertitude que crée la situation décrite ci-dessus pourrait expliquer d'une certaine façon pourquoi les enseignants insistent tant pour que les systèmes d'évaluation ne soient employés qu'à des fins de diagnostic. Étant donné l'absence de bons programmes de formation des enseignants, on peut effectivement penser que l'évaluation du rendement supplée à la période d'apprentissage surveillé propre aux autres professions. En fait, la popularité des systèmes d'évaluation du rendement fondés sur des critères d'exécution, ceux de Manatt (1976) et de Redfern (1980) par exemple, qui prônent le développement

* Traduction libre

de certaines aptitudes particulières et privilégient l'observation de l'enseignement en classe, se comprend aisément si l'on considère que les enseignants ne sont pas parfaitement compétents et qu'ils ne sont pas des travailleurs intellectuels accomplis. Parmi ces systèmes, l'évaluation telle qu'on la pratique pour les internes des hôpitaux, qui permettrait aux enseignants d'établir leurs propres objectifs de perfectionnement, semble particulièrement bien convenir à l'évaluation diagnostique, si l'on considère que les enseignants ont été obligés, presque par défaut, de concevoir eux-mêmes les normes et les critères d'un rendement efficace. Toutefois, l'utilisation d'un système axé sur l'observation en classe et le perfectionnement professionnel amène inévitablement les éducateurs à se poser au moins la question suivante : si l'on s'attend à ce que les systèmes d'évaluation du rendement ne contrôlent pas le rendement, mais qu'ils s'attachent seulement au "perfectionnement professionnel", quand et comment exactement le rendement sera-t-il surveillé, c'est-à-dire comment pourra-t-on déterminer si l'enseignement atteint sa cible ou s'il la manque complètement?

Bien entendu, d'autres raisons expliquent que les systèmes d'évaluation du rendement aient été axés sur des critères d'exécution et sur l'observation en classe. L'une des plus convaincantes, c'est que l'on a jugé impossible, peu pratique et d'assez mauvaise politique l'autre solution qui consiste à les axer sur les résultats de l'enseignement. Ce point de vue est d'ailleurs très bien exposé dans les ouvrages sur l'évaluation des enseignants. Les arguments contre l'utilisation des résultats des élèves comme mesure de l'efficacité des enseignants se divisent en quatre grandes catégories.

En premier lieu, on soutient que les enseignants ont si peu d'influence sur les résultats des élèves que ces données ne peuvent servir à évaluer l'efficacité des enseignants. McKenna (in Soar, 1975) remarque que

> la nature des diverses populations étudiantes est tellement variée que les résultats sont souvent plus influencés par ces variations que par l'action des enseignants. Un chercheur renommé, Gene Glass, souligne ce qui suit :
>
> > Rien de moins que l'affectation au hasard des élèves aux enseignants, en tant que nécessité administrative absolue, ne pourra garantir que les enseignants participent à un concours loyal destiné à éduquer les élèves. (p. 4)*

* Traduction libre

En deuxième lieu, on considère qu'une multitude d'éléments, sur lesquels l'enseignant n'a aucun pouvoir, ont un effet considérable non seulement sur ce qui se passe en classe, mais aussi sur les résultats des élèves.

> Parmi ces éléments, on peut citer le nombre d'élèves avec lesquels l'enseignant doit travailler tous les jours; le temps dont il dispose pour enseigner; le temps qu'il doit consacrer à la planification; la mesure dans laquelle les programmes sont à jour; la pertinence et l'efficacité du matériel et des moyens pédagogiques; la capacité d'apprentissage physique et émotive des élèves; les occasions de perfectionnement en cours d'emploi qui s'offrent à l'enseignant et, surtout, le pouvoir décisionnaire dont il dispose à propos des questions touchant les programmes. (Ibid.)*

En troisième lieu, on estime que les mesures les plus couramment utilisées pour mesurer les résultats des élèves ne traduisent pas correctement leur rendement par rapport aux principaux objectifs que vise l'éducation. Par conséquent, McKenna soutient que

> même les tests (de connaissances) que subissent les élèves ne permettent pas d'(évaluer leur rendement scolaire). Banesh Hoffman a fort bien exprimé ce problème :
>
> > Il n'existe pas de méthode satisfaisante pour évaluer les capacités et les compétences humaines (...) Il est toujours possible de procéder à des évaluations superficielles et générales (...) Toutefois, l'art de cerner et d'évaluer des compétences ne se réduisant pas à un simple vernis exige incontestablement de l'intuition, du goût et des connaissances. Les tentatives actuelles pour faire de cet art une science que l'on appliquerait mécaniquement sont non seulement dangereuses, mais contraires à l'esprit scientifique. (Ibid.)*

Darling-Hammond (1984) critique également l'utilisation de données normalisées sur les progrès des élèves pour évaluer le rendement de l'enseignement. Traitant de la prolifération des systèmes d'évaluation des enseignants fondés sur l'évaluation des résultats d'apprentissage des élèves, elle écrit :

> Grâce à cette mesure, c'est-à-dire les résultats des élèves à des tests à choix multiple normalisés, nous pouvons constater que l'excellence (en matière d'éducation) a disparu et nous saurons quand elle aura repris sa place.
>
> Le seul problème cependant, c'est que cette mesure n'a que très peu de rapport avec la plupart des choses que l'on recherche lorsqu'on veut parvenir à l'excellence en éducation (...)

* Traduction libre

> À eux seuls, les tests normalisés sont insuffisants pour mesurer l'excellence en éducation (...) Ces tests à choix multiple servent à vérifier les connaissances des élèves, mais ne permettent pas d'évaluer leur créativité. Ils se bornent à démontrer leur aptitude à choisir ce que quelqu'un d'autre a déjà établi comme étant la meilleure réponse à une question donnée. Par conséquent, ces tests négligent les aspects les plus importants de l'aptitude d'un élève à résoudre des problèmes, c'est-à-dire sa capacité d'envisager et d'évaluer diverses possibilités, de réfléchir au sens d'une idée d'après son expérience personnelle du monde, de synthétiser et d'interpréter certaines données et d'élaborer des solutions originales convenant à des problèmes précis (...)
>
> En fait, les tests normalisés se révèlent une mesure très limitée de ce que les élèves savent en réalité soit individuellement, soit collectivement. (p. 57)*

En dernier lieu, on soutient que, lorsque les enseignants sont évalués d'après les résultats que leurs élèves obtiennent à des tests peu représentatifs de l'ensemble du programme scolaire, ils ont tendance à enseigner uniquement en fonction de ces tests.

> Malheureusement, lorsque des tests normalisés sont utilisés comme mécanismes de contrôle des cadres (...), il se crée sur le plan administratif une série de stimulants qui faussent les méthodes et les programmes éducationnels. Au lieu de fournir un échantillon de ce que les élèves savent, le contenu des tests devient rapidement la norme de ce qui est enseigné et appris. Et cela est vrai non seulement en ce qui concerne les matières faisant l'objet de tests, mais aussi pour ce qui est des types de raisonnement et des modes d'exécution qu'exigent ces tests (...)
>
> Ainsi, plus les districts scolaires alignent leurs programmes sur des tests normalisés, moins les enseignants sont encouragés ou même autorisés à consacrer du temps aux matières que les tests n'abordent pas (les sciences, les humanités et les arts en particulier) ou aux activités non soumises à des tests, comme l'écriture, la diction, la résolution de problèmes ou la lecture. (Ibid.)*

Le fait que l'utilisation des résultats des élèves pour évaluer les enseignants à quelque fin que ce soit est très impopulaire chez les enseignants ontariens est très bien documenté dans les travaux de recherche de Lawton et coll. (1984). Moins de 19 p. 100 des enseignants interrogés considéraient les résultats scolaires des élèves comme un critère se prêtant bien à l'évaluation des enseignants. D'autre part, moins de 21 p. 100 d'entre eux jugeaient que les données servant à l'évaluation des enseignants devait comprendre des échantillons du travail des élèves. Enfin, seulement 2 p. 100 d'entre eux estimaient que l'on devrait tenir compte des résultats des élèves à des tests normalisés.

* Traduction libre

Selon les enseignants de l'Ontario, le système d'évaluation idéal tiendrait à peine compte des critères de production et s'attacherait principalement à des critères d'exécution; toutefois, les critères d'exécution absolus seraient difficiles à prescrire, car les enseignants n'ont jamais réussi à s'entendre sur ce que représentent des méthodes d'enseignement efficaces et appropriées. Or, cette réserve pose un problème fondamental aux gestionnaires du rendement dans le domaine de l'éducation. En effet, tout système de surveillance axé sur les méthodes d'enseignement sans que celles-ci aient été prescrites au départ contredit ou exclut toutes les possibilités de surveillance du rendement que nous proposons dans le modèle de gestion du rendement exposé dans le présent rapport. De plus, un système de gestion du rendement qui ne donne pas aux enseignants la responsabilité de suivre des pratiques prescrites en classe ou d'obtenir des résultats exprimés en termes d'apprentissage des élèves empêche complètement les gestionnaires de contrôler l'orientation ou la qualité des services fournis par l'organisation et de rendre des comptes aux groupes intéressés dont l'appui est indispensable aux services éducationnels.

Par conséquent, si le rendement dans les organisations éducationnelles doit être surveillé (et cela nous paraît essentiel), il semble que les éducateurs devront opérer des choix et des compromis difficiles entre des possibilités rien moins qu'idéales, choix et compromis visant à confier la gestion aux cadres et à indiquer très clairement aux enseignants ce que l'on attend d'eux. En outre, ces choix seront déterminés dans une large mesure par la conception que l'on se fera de la nature de l'enseignement.

Par exemple, lorsque l'enseignement est conçu comme un travail de type J - - qui ne doit être surveillé que par l'observation des méthodes d'enseignement en classe, la direction doit pouvoir se charger de définir en quoi consistent des pratiques d'enseignement efficaces et les enseignants doivent être disposés à adapter leurs comportements et leurs activités en classe aux méthodes prescrites. Plus les méthodes peuvent être prescrites, plus la surveillance du rendement devient objective. Ainsi tout enseignant qui refuse ou est incapable de se conformer à un modèle prescrit d'enseignement efficace doit être éliminé du système. Par conséquent, tant que le rendement des enseignants en classe fait l'objet d'une surveillance systématique et tant que ceux-ci respectent les consignes qu'on leur a données, la responsabilité de rendre compte de ce que les élèves apprennent et du succès qu'ils obtiennent incombe principalement à la direction.

D'autre part, si l'enseignement est conçu comme un travail de type J - + et que l'on suppose que les enseignants sont libres d'agir comme bon leur semble tant qu'ils peuvent démontrer que leurs élèves ont atteint les niveaux d'apprentissage prescrits par la direction, il incombe à cette dernière de bien formuler les résultats souhaités et d'indiquer la façon dont ils seront évalués et surveillés. Toutefois, les critères et les normes de production établis par la direction doivent être à la fois raisonnables et réalisables; sinon, le moral du corps enseignant flanchera très rapidement. De plus, pour que ce système puisse tenir compte des situations variées auxquelles les enseignants doivent faire face en classe du fait que les circonstances changent constamment, des études statistiques complexes devront être effectuées à partir des résultats des élèves. Par conséquent, dans un tel cas, la direction ne pourra et ne devra ni promettre ni compter que les enseignants s'efforceront de faire acquérir aux élèves des compétences, des connaissances ou des attitudes dont le système d'évaluation du rendement ne tient pas compte; au contraire, elle devra s'attendre à ce que les enseignants "enseignent en fonction des tests", étant donné qu'elle aura la responsabilité de s'assurer que les "tests" traduisent avec exactitude la mission de l'entreprise éducationnelle.

Enfin, il faut examiner les possibilités de surveillance du rendement qui s'offrent à nous lorsqu'on conçoit l'enseignement comme un travail de type J + +. Nous avons déjà expliqué qu'en tant que travail de type J + +, l'enseignement comprend cinq aspects : l'évaluation des besoins d'apprentissage des élèves; la fixation d'objectifs d'apprentissage appropriés aux circonstances ayant cours d'après le diagnostic établi; l'élaboration de plans permettant d'atteindre ces objectifs; la mise en oeuvre de ces plans de travail; et, enfin, l'évaluation des résultats d'apprentissage des élèves par rapport aux objectifs prévus.

La précision avec laquelle le rendement de type J + + est vérifié dépend entièrement de la conception que l'organisation se fait d'un rendement correct en ce qui concerne les divers aspects du travail de type J + +. Par conséquent, étant donné que l'enseignement considéré comme un travail de ce type exige que les enseignants eux-mêmes fixent des objectifs d'apprentissage pour leurs élèves après avoir établi un diagnostic exact de leurs capacités et de leurs niveaux d'intérêt, toute évaluation de la pertinence de ce diagnostic suppose l'existence de normes permettant de dire en quoi consistent des techniques d'évaluation satisfaisantes et efficaces. De plus, comme on s'attend

à ce que les objectifs établis par les enseignants soient conformes non seulement à leur évaluation des besoins d'apprentissage des élèves, mais aussi aux buts et aux normes de l'organisation en matière d'éducation, il devient nécessaire de définir des buts et des normes pour délimiter le pouvoir discrétionnaire que les enseignants sont autorisés à exercer et de leur communiquer ces buts et ces normes de manière très explicite. Outre la vérification de la pertinence des objectifs fixés par les enseignants, la surveillance du rendement de l'enseignement vu comme un travail de type J + + exige que l'on évalue les résultats d'apprentissage des élèves afin d'en garantir la relative conformité avec les objectifs fixés au départ. Nous voici donc ramenés encore une fois aux problèmes que soulève l'utilisation des résultats des élèves et que nous avons déjà signalés. Cependant, ces questions sont d'une complexité telle que leur examen dépasse le cadre du présent rapport. Il y a lieu cependant de souligner ici que, lorsqu'on utilise la conception de l'enseignement comme un travail de type J + + pour évaluer les résultats des élèves, la plupart des problèmes que pose l'emploi de ces données pour mesurer l'efficacité des enseignants semblent s'atténuer grandement ou même disparaître entièrement. Par exemple, tant que les objectifs d'apprentissage des élèves établis par les enseignants sont conformes à l'ensemble des buts et des objectifs de l'organisation, la conception même de l'enseignement comme un travail de type J + + interdit à quiconque, sauf aux enseignants eux-mêmes, de prescrire les objectifs d'apprentissage. Par conséquent, dans ce cas, on s'attendrait à ce que les enseignants puissent établir des objectifs qui correspondraient à leur évaluation des besoins d'apprentissage de leurs élèves, tout en étant assez souples pour tenir compte de l'effet que certains facteurs découlant des circonstances sont susceptibles d'avoir sur les progrès des élèves. De même, comme les résultats d'apprentissage ne pourraient être prescrits que par les enseignants eux-mêmes, il deviendrait inadmissible que les méthodes d'évaluation du rendement des élèves soient imposées par quelqu'un d'autre. Ainsi on ne s'attendrait pas à ce que les enseignants choisissent des tests normalisés pour vérifier les connaissances de leurs élèves, à moins qu'ils ne les considèrent comme le meilleur moyen de mesurer des aspects importants de l'apprentissage des élèves.

Ryan et Hickcox (1980) relatent le cas d'un district scolaire ayant élaboré des plans pour intégrer les résultats des élèves à son système d'évaluation des enseignants sans que cela s'oppose à la conception de l'enseignement comme un travail de type J + +.

Le conseil scolaire de Pomona établit d'abord, au moyen de déclarations de buts éducationnels, des normes valables dans tout le district. (Ces déclarations sont formulées par un conseil chargé des programmes du district et adoptées par le conseil scolaire.) Pendant leur préparation, des enseignants, des parents, des élèves, des administrateurs, des personnes-ressources et des représentants de la collectivité sont invités à apporter leur collaboration. Les déclarations de buts sont révisées au moins tous les trois ans. D'autre part, des enseignants des paliers primaire et secondaire les révisent tous les ans et rédigent une liste sommaire des buts et objectifs ayant trait aux progrès qu'ils souhaitent voir les élèves réaliser dans les différentes classes ou les différents départements.

De plus, chaque enseignant doit remplir un formulaire d'évaluation. Tous les ans, les directeurs d'école organisent des réunions avec leurs enseignants pour examiner les buts énoncés pour l'ensemble du district et leur faire connaître la façon de remplir les formulaires sur les résultats qu'ils attendent de leurs élèves. (Notons que, dans le cadre du programme global d'évaluation de Pomona, des évaluateurs comme les directeurs d'école reçoivent une formation en cours d'emploi.) Ainsi tout enseignant fait une évaluation anticipée de ses élèves et prépare pour le 10 novembre des rapports sur les progrès qu'il attend d'eux dans chaque cours enseigné sur une période d'un semestre ou d'une année scolaire.

Le district fournit aux enseignants les formulaires nécessaires à la préparation de ces rapports, où doivent figurer des résultats d'apprentissage vérifiables et la technique qui servira à les évaluer ou à les mesurer. Il importe de noter que ces formulaires sont accompagnés de divers conseils utiles; l'un d'eux, par exemple, propose sept techniques d'évaluation : tests d'aptitude, projets d'élèves, rapports oraux ou écrits, examens sous forme de questions à développement, tests objectifs, observation, discussions et entrevues, questionnaires et sondages d'opinion, données diverses (le taux d'absentéisme par exemple). On y indique que n'importe laquelle de ces méthodes peut être appliquée avant et après la période d'enseignement et que les résultats n'ont pas nécessairement besoin d'être exprimés sous forme de chiffres.

Une fois que l'enseignant a rempli le formulaire, le directeur l'étudie. Si l'enseignant doit être évalué officiellement au cours de l'année, il a un entretien avec le directeur. Des modifications peuvent être apportées aux rapports; toutefois, si le directeur et l'enseignant ne s'entendent pas sur une question quelconque, le problème est résolu par la recommandation majoritaire d'un comité de trois membres composé d'une personne choisie par la personne soumise à l'évaluation, d'une personne choisie par l'évaluateur et d'une personne désignée par les deux personnes choisies. Au cours de l'année, si l'enseignant et le directeur jugent tous deux la chose souhaitable, des modifications peuvent être apportées aux rapports sur lesquels il y a eu

> entente ou arbitrage; ici encore, tout désaccord est résolu par le comité formé de trois membres. À la fin de l'année, du cours ou du semestre, l'enseignant évalue les résultats des élèves en fonction de ces rapports. Les résultats servent ensuite à évaluer l'enseignant au moment prévu pour les évaluations officielles (...)
>
> La stratégie utilisée (...) par le district de Pomona (...) semble assez juste pour les enseignants, car ceux-ci jouent un rôle de premier plan dans l'établissement des buts, la fixation des normes et la conduite de l'évaluation du progrès des élèves au moyen de diverses techniques. (p. 53)*

Il est très important de souligner ici que, si le travail de type J + +, qu'il s'agisse ou non d'enseignement, exige du travailleur beaucoup de jugement et de discernement, il est tout à fait normal que la surveillance de ce travail en réclame tout autant de la personne qui l'assure. En fait, la surveillance devient, dans un certain sens, le processus par lequel le superviseur juge le jugement du travailleur. Par conséquent, le jugement du superviseur de l'enseignant doit pouvoir s'appuyer sur des éléments solides. Il faut donc au superviseur des connaissances très semblables à celles de l'enseignant, c'est-à-dire pouvoir établir un diagnostic, comprendre suffisamment bien les conditions d'enseignement et d'apprentissage pour déterminer ce qu'il est possible et raisonnable d'attendre et connaître la façon dont les méthodes utilisées pour évaluer le progrès des élèves sont choisies et appliquées.

En résumé, nous pouvons dire que la décision d'élaborer et de mettre en oeuvre des systèmes d'évaluation du rendement en vue d'améliorer la surveillance et la rétroaction dans les organisations éducationnelles devrait se fonder sur une évaluation de la bonne volonté et des besoins de celles-ci. La condition première de la surveillance du rendement et de la rétroaction est l'établissement de normes de rendement applicables aux éducateurs, d'après lesquelles le rendement réel puisse être évalué. En d'autres termes, l'organisation éducationnelle doit avoir une idée très nette de l'information dont elle a besoin concernant le rendement du personnel pour s'assurer que le travail est bien exécuté, idée qui elle-même dépend de sa conception du travail de l'enseignant. Elle doit ensuite se demander si cette information sur le rendement est effectivement recueillie et utilisée et de quelle manière. Lorsqu'une organisation éducationnelle possède déjà les méthodes de surveillance lui permettant de réunir suffisamment de renseignements pour assurer un contrôle efficace du rendement individuel et organisationnel, il devient évidemment superflu d'élaborer à cette fin un système officiel d'évaluation du rendement. Dans ce cas, un système scolaire peut très bien faire porter ses efforts sur la mise au point de stratégies plus efficaces visant l'amélioration du rendement de tous ses travailleurs ou de

* Traduction libre

certains d'entre eux ou, si besoin est, affecter des ressources humaines à la conception d'un système qui permettrait d'obtenir l'information et la documentation nécessaires pour appuyer les décisions administratives. D'autre part, lorsque les méthodes de surveillance et de contrôle du travail utilisées par un système scolaire sont jugées insuffisantes, l'élaboration de systèmes d'évaluation du rendement à d'autres fins, celles de diagnostic ou de bilan par exemple, ne devrait pas avoir la priorité sur la conception et la mise en oeuvre de mécanismes de surveillance et de rétroaction satisfaisants.

Recommandations

18. La surveillance du rendement devrait être considérée au sein des organisations éducationnelles comme une tâche de gestion essentielle. Le ministère devrait se donner pour tâche d'examiner la façon dont le rendement est actuellement surveillé dans les organisations éducationnelles, afin de déterminer si les méthodes de surveillance utilisées permettent d'assurer une exécution du travail conforme aux normes de rendement établies.

19. Le rendement de toute personne, unité ou division devrait être surveillé à l'aide de méthodes correspondant à l'étendue des pouvoirs discrétionnaires dont cette personne, cette unité ou cette division est investie en ce qui concerne le choix des buts et des moyens du rendement.

20. Lorsque les méthodes de surveillance du rendement sont insuffisantes, le ministère devrait obliger les conseils scolaires à en élaborer et à en appliquer de nouvelles. La mesure dans laquelle ces méthodes devront être prescrites par le ministère dépendra de la conception que celui-ci se fait de la nature du travail d'enseignement. Par exemple, si le ministère conçoit l'enseignement comme un travail de type J - -, il pourra ordonner l'utilisation de critères et de méthodes de surveillance qui conviennent à cette conception de l'enseignement. Par contre, s'il décide de voir l'enseignement comme un travail de type J - + ou J + +, il devrait laisser aux conseils scolaires le soin d'établir des critères et des méthodes de surveillance adaptés à leurs propres stratégies de gestion.

21. Le niveau de surveillance exercé au moyen des pratiques établies devrait être fonction de la maturité psychologique et professionnelle dont un travailleur fait preuve relativement au tâches particulières qui constituent son travail. Nous entendons

par maturité psychologique la volonté que manifeste le travailleur de remplir sa tâche en exerçant une certaine autorégulation; la maturité professionnelle, d'autre part, représente le degré de maîtrise des compétences et des connaissances nécessaires pour exécuter la tâche. Par conséquent, les employés montrant beaucoup de maturité devraient faire l'objet d'une surveillance moins étroite que ceux qui en ont moins.

6.6 Mesures axées sur la motivation et la reconnaissance du rendement

Le jugement que porte un superviseur sur le rendement d'un travailleur devrait se fonder sur la comparaison de ses attentes avec le rendement réel de ce dernier. Or, plus les attentes, c'est-à-dire les normes d'après lesquelles le rendement est évalué, sont explicites, bien comprises du travailleur et appropriées aux exigences du travail, plus la surveillance est efficace. Dans le cas du travail de type J - -, les attentes les plus pertinentes portent sur des méthodes observables; dans le cas du travail de type J - +, on les exprime surtout sous forme de normes de production mesurables; enfin, pour le travail de type J + +, elles portent sur la capacité du travailleur de diagnostiquer les besoins, d'établir des objectifs, d'élaborer des plans, de les mettre en oeuvre et d'évaluer les résultats. Bien qu'il soit parfois utile de pouvoir établir des distinctions plus précises entre les divers niveaux de rendement, les superviseurs devraient au moins être en mesure de faire la différence entre un rendement inférieur aux normes et un rendement conforme ou supérieur à celles-ci.

Dans toutes les organisations, sauf celles qui sont très mal gérées, les employés fournissent habituellement un rendement qui satisfait ou dépasse les attentes minimales. Idéalement, on suscite un rendement satisfaisant ou on le soutient en appliquant des techniques de renforcement et de récompense adaptées à la nature du travail en question.

Galbraith (1977) a élaboré un modèle de comportements et de récompenses qui fournit un support utile à l'examen de questions reliées à la motivation et à la reconnaissance du rendement. En bref, le modèle de Galbraith suppose que des stratégies de récompense d'ordre inférieur sont nécessaires pour créer des comportements reliés à des tâches d'ordre inférieur et que des stratégies de récompense d'ordre supérieur s'imposent pour obtenir des comportements d'ordre supérieur. Par ailleurs, il associe les tâches d'ordre inférieur à celles qui comportent le moins d'incertitude et les tâches d'ordre supérieur à celles qui exigent des travailleurs passablement de discernement dans le choix des moyens, ou des buts et des moyens, étant donné que le degré d'incertitude y est relativement élevé.

À l'extrémité inférieure du continuum, où les tâches et les comportements peuvent être planifiés et prescrits à l'avance, tout ce qu'on exige d'un travailleur, c'est qu'il remplisse son rôle avec exactitude. En d'autres termes, le travailleur est simplement tenu "de manifester, de façon constante et régulière, les comportements que les autres attendent de lui. Ainsi, parmi tous les (...) comportements possibles, il ne doit en adopter que quelques-uns qui soient prévisibles, afin de coordonner ses activités avec celles des autres" (Galbraith, 1977, 250)*. Cette description s'applique surtout au travail de type J - -, où il suffit d'un rendement normalisé minimal en fait de quantité et de qualité pour que la tâche soit effectivement exécutée.

Pour ce genre de travail, on s'attend à ce que le personnel chargé de la surveillance use de son autorité hiérarchique pour s'assurer que les travailleurs adoptent les comportements convenant aux tâches. L'inspection du travail en cours sert à déterminer si les travailleurs se comportent de la manière souhaitée; les récompenses sont accordées ou retenues selon que le superviseur juge que les employés se sont conformés ou non aux règles. Comme il est possible de savoir si le travail a réellement été exécuté, il est facile de décider si des récompenses doivent ou non être accordées. Par exemple, on consentira aux employés une augmentation de salaire annuelle selon qu'ils ont ou non fait preuve de régularité dans l'exécution de leur travail. Or, étant donné que ce genre de travail ne laisse que très peu de latitude aux travailleurs, sinon aucune, il est peu probable que des mesures incitatives comme la "rémunération au rendement" produisent un effet notable.

Galbraith (1977) décrit le comportement d'ordre supérieur suivant comme étant un "effort au-dessus de l'effort minimal". Il parle ici de

> l'effort commandé par le rôle prescrit lorsque les travailleurs chargés de le remplir peuvent juger eux-mêmes du degré d'effort qu'il exige. Ces comportements se mesurent en unités de production, en production par unité de temps ou à l'aide de toute autre mesure d'efficacité. (pp. 250-251)*

Pour ce genre de travail, où un effort supérieur à l'effort minimal est à la fois possible et souhaitable, les travailleurs ne possèdent que très peu de latitude, sinon aucune, en ce qui concerne les résultats de leur travail, mais ils peuvent modifier sensiblement la quantité de travail exécuté. En effet, dans un travail de type J - +, le volume du travail accompli dépend le plus souvent de l'exécutant lui-même; les travailleurs de type J - -, dont les tâches sont en

* Traduction libre

grande partie prescrites, peuvent parfois avoir eux aussi une influence sur la quantité des résultats dans la mesure où ils fournissent un effort supérieur à l'effort minimal.

Le modèle de Galbraith laisse suppposer que, du fait que tout effort dépassant l'effort minimal représente un comportement d'ordre supérieur, il faut prévoir des récompenses d'ordre supérieur pour le susciter. Par conséquent, la gestion des récompenses, bien qu'elle doive faire appel à un certain degré de surveillance pour garantir la conformité aux normes, peut être axée sur des mesures incitatives collectives ou individuelles. Dans de nombreux cas, les systèmes de stimulant salarial ou de "prime au rendement" contribuent beaucoup à motiver les travailleurs qui effectuent un travail de type J - + où les récompenses d'ordre pécuniaire sont souvent liées à la réalisation de résultats prescrits et quantifiables.

Des comportements d'un niveau encore plus élevé, qui exigent de l'initiative ou un esprit innovateur, sont indispensables à l'exécution de tâches qui obligent les travailleurs à faire preuve de beaucoup de discernement dans le choix des moyens (travail de type J - +) ou des buts et des moyens (travail de type J + +). S'inspirant des ouvrages d'un certain nombre de théoriciens de la motivation, Galbraith conclut que les superviseurs ne peuvent pas amener leurs travailleurs à adopter ces comportements d'ordre supérieur uniquement par l'exercice de leur autorité officielle ou par la seule attribution de gratifications exceptionnelles pour récompenser des efforts individuels. Ce genre de travail est exécuté de manière plus efficace lorsque la satisfaction des travailleurs provient de la nature même du travail ou de ce que Galbraith (1977) appelle l'engagement par rapport à la tâche.

> Tous les gens croient posséder certaines compétences. Ainsi leur estime de soi est en jeu dès qu'ils exécutent une tâche. Le travailleur spécialisé, le scientifique ou la personne exerçant une profession libérale constituent des exemples typiques de gens dont le travail repose sur cette source de motivation. Pour exploiter cette source (...), les organisations choisissent des personnes qui ont une image positive d'elles-mêmes et elles leur façonnent des rôles qui leur permettent de faire valoir les compétences et les talents qu'elles croient posséder. (p. 259)*

En outre, pour ce genre de travail, la participation aux buts constitue une seconde source de motivation intrinsèque.

> Dans ce cas, la personne fait siens les buts de l'organisation et, partant, choisit volontairement des comportements au travail qui sont reliés à ces buts. (p. 260)*

* Traduction libre

Enfin, il importe tout particulièrement d'adopter des comportements coopératifs dans le cas d'un travail où l'incertitude des tâches et la nécessité de l'effort collectif sont très élevées. Ainsi les organisations où l'esprit de collaboration doit se manifester à un très haut niveau doivent concevoir des systèmes de récompenses susceptibles d'amener les travailleurs à s'entraider. Il est évident que récompenser le respect des règles ne donnerait aucun résultat en pareil cas, étant donné que des comportements coopératifs sont virtuellement impossibles à imposer au moyen d'un règlement. De plus, comme la responsabilité des résultats du travail en collaboration est inévitablement partagée, et ce, presque par définition, des récompenses individuelles ne conviendraient guère. Au contraire, des récompenses collectives qui correspondraient à la production de l'organisation dans son ensemble ou aux résultats du service ou de la division seraient beaucoup plus indiquées.

Galbraith (1977) laisse entendre que la récompense intrinsèque découlant de la participation aux buts constitue aussi un facteur de motivation important pour amener les travailleurs à adopter des comportements coopératifs.

> Plus les travailleurs se sentent concernés par la réalisation des buts de leur organisation, plus on peut s'attendre à ce qu'ils adoptent des comportements coopératifs. En fait, il y a de fortes chances pour qu'ils choisissent les comportements coopératifs qui, à leurs yeux, vont contribuer à la réalisation des buts auxquels ils participent. Étant donné la plus grande attraction et la plus grande collaboration entre les travailleurs que la participation aux buts peut entraîner, il semble que celle-ci constituerait la méthode la plus efficace pour susciter des comportements coopératifs. (p. 343)*

Le modèle de comportements et de récompenses de Galbraith peut constituer un cadre conceptuel permettant aux organisations éducationnelles de prendre des décisions concernant la motivation et les récompenses. Toutefois, la façon d'appliquer ce modèle dépendra de la vision que l'on a de l'éducation en général, c'est-à-dire du degré d'incertitude qu'elle comporte, ainsi que de la façon dont on conçoit la nature de l'enseignement.

Si l'on juge que l'éducation en général ne présente qu'un faible degré d'incertitude et que les tâches secondaires qui s'y rattachent peuvent être rationnellement planifiées, on peut se contenter d'apprendre aux enseignants à employer mécaniquement des méthodes et des pratiques très uniformes, comme si l'enseignement représentait un travail de type J - -. Si elles sont bien appliquées, ces mesures normalisées devraient donner des résultats fiables et constants.

* Traduction libre

Galbraith laisse entendre que, lorsqu'on conçoit l'enseignement comme un travail de type J - -, des comportements d'ordre inférieur sont indispensables pour que le rôle soit rempli avec régularité. Si cela est vrai, des mesures incitatives d'ordre inférieur devraient assurer un rendement satisfaisant. Les supérieurs pourraient donc inspecter le travail en cours pour vérifier s'il est conforme aux règles et déterminer si les récompenses extrinsèques de base, comme les augmentations de salaire annuelles, devraient être accordées ou retenues, selon le rendement.

D'autre part, si l'on croit qu'un effort supérieur à l'effort minimal, qui correspond au premier degré dans l'exercice du jugement, donnera de meilleurs résultats mesurables dans le domaine de l'éducation, il devient possible d'envisager l'utilisation de systèmes de mesures incitatives individuelles pour récompenser un rendement supérieur. Le rendement peut être classé suivant sa qualité, de manière à permettre l'attribution au mérite de primes ou de stimulants salariaux. Toutefois, pour adopter ce genre de système, il faudrait supposer qu'il existe des résultats d'enseignement pouvant être mesurés et quantifiés objectivement.

Enfin, si l'on admet que l'enseignement constitue une tâche comportant un degré d'incertitude tel que les enseignants doivent user de beaucoup de discernement dans le choix des buts et des moyens qui leur permettront de donner un bon rendement, il sera probablement nécessaire d'avoir recours à des facteurs de motivation et de récompense intrinsèques d'ordre supérieur pour obtenir un bon rendement. Les enseignants devront adopter des comportements exigeant de l'initiative et un esprit innovateur, et même des comportements coopératifs, si c'est là ce qu'attend d'eux l'organisation à laquelle ils appartiennent. Comme nous l'avons déjà mentionné, on présume que ces comportements d'ordre supérieur sont entretenus par les récompenses d'ordre supérieur que constituent l'intérêt manifesté pour la tâche et la participation aux buts de l'organisation.

Tout indique cependant, il faut le noter, que des difficultés surgiront si l'on considère l'intérêt de la tâche ou la participation aux buts comme des récompenses en soi pour les éducateurs. En effet, pour qu'un travailleur se sente engagé dans la tâche qu'il accomplit, il faut d'abord que sa profession ou son métier soit soumis à des normes de rendement professionnel précises. Or, nous avons déjà souligné que les normes et les critères relatifs à l'enseignement ne sont peut-être pas encore suffisamment bien définis ou assez rigoureusement appliqués lors de la sélection des enseignants potentiels pour garantir qu'ils possèdent le sens de l'engagement

envers leur travail. Il peut se révéler tout aussi risqué de concevoir la participation aux buts comme un facteur de motivation étant donné que les buts organisationnels dans le domaine de l'éducation n'existent parfois que sous forme d'énoncés généraux des buts recherchés. Lorsque la réalisation des buts est extrêmement difficile à garantir et que la définition du succès est plus ou moins laissée à la discrétion de chacun, il devient difficile de motiver les travailleurs et de les amener à fournir des efforts collectifs. Des buts très généraux laissent habituellement beaucoup de liberté d'action aux gens, ce qui ne favorise pas particulièrement l'adoption de comportements coopératifs.

Par conséquent, ce que nous venons d'exposer semble démontrer encore une fois que, lorsqu'il n'existe ni normes explicites régissant le rendement de l'organisation et de ses membres ni buts organisationnels pratiques, il devient beaucoup plus difficile d'appliquer des stratégies de gestion du rendement éprouvées et efficaces. En fait, toute organisation qui n'a pas établi clairement son orientation ou son mode de fonctionnement se prive de mécanismes de gestion qui pourraient être axés sur le contrôle du rendement de l'éducation.

6.7 L'évaluation comme moyen de perfectionnement professionnel

Les organisations qui fonctionnent bien ont non seulement le dynamisme voulu pour améliorer leur rendement, mais aussi la capacité de s'adapter à des attentes et à des circonstances variables. Ce dynamisme et cette faculté d'adaptation se traduisent chez les employés par une capacité et une volonté d'améliorer leur propre rendement, d'assimiler de nouvelles données, d'acquérir de nouvelles compétences et d'adopter de nouvelles stratégies en fonction des changements que subissent les tâches et les responsabilités dont ils doivent s'acquitter. Les organisations peuvent ou non obliger les employés à participer à des activités particulières axées sur le perfectionnement; dans la plupart des cas, la participation devient obligatoire lorsque des changements et des améliorations sont jugés indispensables pour que l'organisation continue à fonctionner efficacement.

Les activités de perfectionnement du personnel se divisent en deux grandes catégories : 1. les activités portant sur les points forts ou les points faibles de chaque employé, que l'évaluation de ses capacités et de son rendement réels aura permis de déceler et 2. les

activités conçues sans qu'une évaluation systématique des besoins de chacun ait été faite. Celles de la première catégorie s'appellent activités de perfectionnement fondées sur l'évaluation et celles de la seconde, activités de perfectionnement non fondées sur l'évaluation.

Les ateliers, les conférences et les séminaires conçus pour faire connaître à certains groupes d'employés de nouveaux concepts, un nouveau matériel ou de nouvelles méthodes de travail sont des exemples typiques d'activités de perfectionnement non fondées sur l'évaluation. En général, les organisations ont recours à ces activités pour diffuser l'information indispensable au bon fonctionnement de l'organisation. Comme ces activités n'exigent pas l'analyse des points forts ou des points faibles des employés, elles ne présentent d'ordinaire à leurs yeux aucune menace. On peut donc y voir d'importants avantages. Toutefois, du fait que ces activités ne se fondent pas sur des besoins déterminés par l'évaluation, elles risquent de ne rien apporter aux employés pour qui les connaissances, les aptitudes ou les stratégies nouvelles sont soit inutiles, soit tout à fait secondaires.

Les activités de perfectionnement du personnel englobent toutes les activités suivantes ou quelques-unes d'entre elles :

- la collecte de données sur le rendement au travail;
- l'identification des points forts et des points faibles du rendement d'après l'analyse des données recueillies;
- l'articulation des objectifs de rendement et d'amélioration;
- la recherche des divers moyens (affectation de ressources, formation, etc.) auxquels l'organisation doit recourir pour appuyer les efforts d'amélioration;
- la surveillance de la progression vers les objectifs d'amélioration;
- une évaluation finale de la mesure dans laquelle les objectifs d'amélioration ont été atteints.

Afin d'améliorer le rendement de l'employé là où l'on a pu déceler ses points forts et ses points faibles, un "observateur-évaluateur" réunit, sur les méthodes de travail utilisées, des données grâce auxquelles on peut ensuite déterminer les domaines dans lesquels l'employé doit s'améliorer ou recevoir une formation plus poussée. De nombreux plans de perfectionnement fondés sur l'évaluation, sinon la plupart d'entre eux, sont axés sur l'observation du travail en cours, car c'est là l'un des meilleurs moyens de recueillir des données sur les méthodes de travail. On peut aussi obtenir des données de diverses autres sources pour évaluer la

manière dont un employé utilise ses aptitudes au travail. Par exemple, lorsque les rapports avec les clients représentent un aspect important d'un travail donné, on peut demander aux clients de donner leur opinion sur le rendement d'un employé particulier.

Quiconque a déjà eu à observer des employés au travail reconnaîtra que la capacité de porter des jugements exacts et utiles n'est pas nécessairement innée. Au contraire, c'est une aptitude qui se développe par la formation. De plus, toutes les tâches d'observation ne sont pas pareilles; les techniques varient selon ce que l'observateur cherche exactement à relever. Or, dans tout système de perfectionnement du personnel fondé sur l'évaluation, c'est au moment de déterminer ce sur quoi sera axée l'observation que la nature du travail devient un facteur important.

Comme nous l'avons déjà mentionné, les tâches d'observation effectuées en vue d'évaluer un travail de type J - - à des fins de perfectionnement professionnel ne devraient poser aucun problème, étant donné que les normes d'exécution d'un travail de ce type sont très précises. Ainsi un observateur chargé de dégager les aspects positifs et négatifs de l'exécution d'un travail de type J - - doit pouvoir faire la distinction entre un travail exécuté de la manière prescrite et un travail qui ne l'est pas. En fait, dans le cas du travail de type J - -, il est possible de faire une vérification par points, en évaluant chaque point d'après une description de la méthode qu'il convient d'employer. On peut ainsi noter les méthodes d'exécution qui s'écartent des normes et les signaler au travailleur. Dans certains cas, le seul fait d'attirer l'attention du travailleur sur la différence entre l'exécution réelle d'une tâche et son exécution idéale peut suffire à l'encourager à s'améliorer. Dans d'autres cas, le travailleur aura besoin, pour apprendre à bien l'exécuter, de conseils qui lui seront fournis par l'évaluateur ou par toute autre personne compétente.

Lorsqu'un travail de type J - - a été modifié par les technologues de l'organisation pour satisfaire de nouveaux besoins ou intégrer de nouvelles stratégies d'exécution, les employés auront besoin d'un recyclage. Après une période d'enseignement direct des techniques ou des aptitudes nouvelles, le processus de formation comprendra sans doute aussi une période de perfectionnement fondé sur l'évaluation, pendant laquelle on étudiera, en la comparant à des normes idéales, la façon dont l'employé exécute les nouvelles tâches ou applique les nouvelles techniques. On lui fournira ensuite les conseils et la rétroaction qui lui permettront d'acquérir une compétence suffisante pour que l'on puisse établir de nouvelles normes définissant le niveau de rendement acceptable. Une fois que ces

nouvelles normes minimales de rendement auront été fixées pour un travail donné, le superviseur vérifiera périodiquement le travail de l'employé; il n'y aura alors lieu d'imposer une "révision" au travailleur que s'il n'arrive pas à démontrer qu'il a bien assimilé les nouvelles méthodes.

Dans le cas du travail de type J - + ou J + +, la gamme des méthodes d'exécution acceptables est beaucoup plus étendue, de sorte que les critères et les normes d'exécution sont plus difficiles à prescrire que lorsqu'il s'agit d'un travail de type J - -. Par conséquent, l'observation du travail de type J - + ou J + + à des fins d'amélioration du rendement fait inévitablement appel dans une plus large mesure à la subjectivité et à la consultation. Dans ce cas, l'observateur-évaluateur peut rechercher les "gros défauts" d'exécution ou les divers aspects du travail où l'application de méthodes différentes rendrait son exécution plus efficace. D'autre part, l'employé lui-même peut demander à l'évaluateur de vérifier divers aspects de l'exécution de son travail qu'il croit devoir améliorer et de lui faire des recommandations. Ces recommandations destinées à modifier les méthodes de travail en vue d'améliorer le rendement doivent se fonder sur les observations de l'expert et être élaborées en consultation avec l'employé.

Or, pour être en mesure de porter des jugements utiles et de faire des recommandations pertinentes, l'observateur-évaluateur du travail de type J - + ou J + + doit connaître parfaitement le travail qu'il observe. De plus, il doit jouir d'un certain crédit auprès du travailleur qu'il évalue, car si ce dernier ne croit pas à la compétence de l'évaluateur, il y a peu de chances pour qu'il accorde beaucoup d'importance ou de valeur à ses observations et à ses recommandations.

Ce point fait ressortir toute l'importance que revêt le choix d'un observateur-évaluateur approprié dans le cadre d'un programme de perfectionnement professionnel fondé sur l'évaluation. Les facteurs qui détermineront le choix de l'évaluateur sont sa compétence et le crédit dont il jouit. Le facteur le plus négligeable est sa position hiérarchique dans l'organisation par rapport à la personne qu'il évalue. Bien qu'il soit possible de concevoir que le supérieur immédiat d'un employé puisse remplir efficacement le rôle d'évaluateur, ce ne sera pas nécessairement toujours le cas.

D'après nos entrevues avec des experts en éducation, cette remarque est particulièrement vraie dans le cas des organisations éducationnelles de l'Ontario. Par exemple, on nous a souligné à maintes reprises qu'un grand nombre de directeurs d'école de cette

province avaient très peu d'expérience pratique de l'enseignement. En fait, ils occupaient des postes administratifs justement parce qu'ils n'aimaient pas enseigner en classe. On nous a même laissé entendre que beaucoup d'entre eux n'avaient à peu près pas de conseils utiles à offrir aux travailleurs expérimentés enseignant dans des classes.

Lorsque nous disons que, dans le cas des programmes de perfectionnement fondés sur l'évaluation, les évaluateurs ne doivent pas nécessairement être des superviseurs, nous allons à l'encontre des principes qui sous-tendent deux des modèles de perfectionnement professionnel des enseignants fondés sur l'évaluation qui sont les plus fréquemment utilisés en Amérique du Nord. En effet, dans les modèles de Redfern (1980) et de Manatt (1976), le rôle d'observateur-évaluateur revient normalement au directeur à qui l'enseignant doit rendre des comptes. Toutefois, il est important de noter que, bien que ces deux modèles s'intéressent principalement au "perfectionnement professionnel", ils ont aussi pour mission de contribuer à formuler une évaluation-bilan de l'employé, c'est-à-dire une évaluation qui puisse même permettre de conclure que le rendement dont dépend l'efficacité du travail est inférieur aux normes. Autrement dit, ces modèles ont combiné la surveillance du rendement avec le perfectionnement professionnel et même, dans certains cas, avec la correction d'un rendement insuffisant par rapport aux normes. En outre, du fait que ces évaluations peuvent influer sur les décisions relatives à la situation d'un travailleur, il n'y a rien d'étonnant ni d'irrégulier à ce que le supérieur immédiat de l'employé soit appelé à remplir le rôle d'évaluateur.

Toutefois, il serait sans doute inexact de supposer que la seule évaluation du rendement puisse permettre d'atteindre à la fois les trois buts suivants : favoriser l'amélioration des employés compétents, surveiller le rendement de tous les employés d'après des normes organisationnelles et remédier aux insuffisances de rendement des travailleurs. Au contraire, nous croyons que le perfectionnement fondé sur l'évaluation doit faire appel à certaines distinctions fondamentales et utiles, étant donné qu'il suscite chez les employés une motivation dont la nature et l'intensité varient, du moins en partie, selon ce qu'ils connaissent, comprennent et acceptent des buts du programme.

Il importe premièrement de faire une distinction entre les activités de perfectionnement qui visent à permettre aux employés compétents de maintenir ou d'augmenter leur efficacité et celles qui aideront les travailleurs dont le rendement ne satisfait pas les normes minimales à s'améliorer. En théorie et même en pratique, ni les activités de perfectionnement à l'intention des travailleurs

compétents ni l'évaluation nécessaire pour planifier ces activités ne devraient constituer une menace pour l'employé; cependant, il faut reconnaître qu'elles créent inévitablement des appréhensions chez les travailleurs dont le rendement est insuffisant, car elles risquent de compromettre leur emploi. De plus, comme les activités de perfectionnement visent à modifier la façon dont un travailleur conçoit ou assume ses responsabilités, il importe de reconnaître que les mesures nécessaires pour l'amener à modifier son rendement lorsque son emploi est en jeu sont très différentes de celles que l'on prendra pour en motiver un autre dont l'emploi est assuré.

Par ailleurs, on devrait établir une deuxième distinction entre les activités de perfectionnement fondées sur l'évaluation qui visent à apporter aux employés des compétences, des connaissances ou des attitudes qui leur permettront de s'adapter à de nouvelles normes sur le point d'être adoptées par l'organisation et les évaluations et activités conçues pour améliorer un rendement déjà satisfaisant. Les premières activités peuvent être conçues comme un genre de formation nouvelle, qui constitue un élément indispensable dans la stratégie de planification des ressources humaines de l'organisation. Dans ce cas, les employés doivent bien saisir que, pour conserver leur emploi, ils devront à un moment donné pouvoir exécuter leur travail selon des normes différentes et que les activités de perfectionnement leur sont offertes pour leur donner toutes les chances voulues d'y arriver. D'autre part, il existe aussi des activités fondées sur l'évaluation partant du principe que l'on peut toujours s'améliorer et que même des employés compétents et expérimentés peuvent se perfectionner et réussir à faire encore mieux ce qu'ils font déjà bien.

Cette deuxième distinction soulève l'importante question de savoir à qui incombe la responsabilité du changement et du perfectionnement en cours d'emploi. Lorsqu'une organisation impose de nouvelles normes de rendement qui entraîneront forcément l'adoption de méthodes de travail différentes ou plus efficaces, elle s'oblige, d'un point de vue moral et technique, à fournir à ses employés les moyens d'acquérir et de perfectionner les compétences, les connaissances et, au besoin, les attitudes qui leur sont indispensables pour continuer à s'acquitter correctement de leurs fonctions. Dans ce cas, il est à la fois raisonnable et approprié d'exiger que les employés participent à des programmes de perfectionnement professionnel, car autrement ils ne pourront vraisemblablement pas donner au moment prévu un rendement efficace. En ce sens, l'obligation de participer à des programmes de perfectionnement peut figurer dans la définition des tâches de l'employé.

Par contre, lorsque l'organisation s'intéresse au perfectionnement professionnel, dans un sens plus large, c'est-à-dire comme un effort pour encourager l'amélioration du rendement et la croissance professionnelle, des possibilités différentes s'offrent à elle en ce qui concerne la mise sur pied d'activités de perfectionnement. La question qui se pose alors consiste à savoir s'il convient ou s'il est utile d'obliger les employés à s'améliorer en participant à un programme de perfectionnement fondé sur l'évaluation. Il est entendu que tout changement doit découler du besoin de modifier le rendement. Comme nous l'avons remarqué plus haut, une organisation peut communiquer ce besoin de changement en exprimant sa volonté de modifier les normes et les exigences de rendement. Toutefois, lorsque les normes restent les mêmes et qu'aucun changement du rendement n'est nécessaire pour assurer la viabilité de l'organisation, il devient plus difficile de motiver les employés à changer.

Les organisations qui obligent tous leurs employés à s'améliorer en participant à des activités de perfectionnement fondées sur l'évaluation risquent de violer certains principes bien connus de l'éducation des adultes. Par exemple, Brundage et Mackeracher (1980) soulignent ce qui suit :

> Dans ce cas (où l'élève adulte sent qu'il doit participer contre son gré à un programme d'apprentissage), les adultes réagissent comme s'ils étaient contraints de subir l'enseignement, ce qui crée les mêmes problèmes que chez les enfants inscrits à des programmes d'apprentissage obligatoires : présence irrégulière, manque de "motivation", absence de progrès, indiscipline, et ainsi de suite (...)
>
> La remarque la plus utile que l'on puisse sans doute faire, c'est que les adultes profitent davantage de l'enseignement qu'on leur dispense lorsqu'ils ont l'impression de le recevoir librement et de pouvoir décider eux-mêmes d'apprendre ou pas. (p.20)*

Il importe de reconnaître que la participation à une activité de perfectionnement professionnel ne garantit pas la croissance professionnelle (on peut mener un cheval à l'abreuvoir, mais...). Une étude récente sur les pratiques d'évaluation du rendement dans les conseils scolaires ontariens peut même servir à prouver cette affirmation (Lawton et coll., 1984). Cette étude montre en effet que la grande majorité des systèmes d'évaluation utilisés par les conseils scolaires de l'Ontario ont pour but de combler les besoins du personnel en matière de perfectionnement professionnel et que la participation aux activités de perfectionnement professionnel fondées sur l'évaluation est habituellement, sinon toujours, rendue

* Traduction libre

obligatoire par les politiques adoptées. Compte tenu de ces deux conditions, il est intéressant de noter que 40,5 p. 100 des enseignants interrogés jugeaient que l'évaluation ne leur avait aucunement permis d'améliorer leur propre rendement et que 44 p. 100 d'entre eux estimaient qu'elle avait très peu contribué à l'améliorer. Pourtant, l'échec apparent de ces systèmes de perfectionnement (du moins dans le sens où les enseignants conçoivent leur perfectionnement) s'explique de multiples façons. L'une des explications qu'il ne faut pas négliger, c'est qu'on n'a pas laissé les enseignants libres de décider eux-mêmes de participer ou non à des activités de perfectionnement. On peut donc conclure qu'un grand nombre d'entre eux se sont inscrits à une activité d'évaluation sans avoir le désir de changer ou la conviction que cette activité particulière leur profiterait. Il est donc peu probable que l'une ou l'autre de ces attitudes ait favorisé leur apprentissage.

Certaines organisations (dont un grand nombre dans le secteur de l'éducation) offrent des stimulants en argent aux employés qui s'inscrivent à certaines activités de perfectionnement volontaires, comme des études supérieures ou des programmes de formation spéciaux. Divers stimulants sous d'autres formes, comme la possibilité de voyager pour assister à des conférences et rompre ainsi la monotonie du travail quotidien, servent souvent à inciter les employés à participer volontairement à des programmes de perfectionnement professionnel. Toutefois, bien que les stimulants financiers ou autres constituent généralement des moyens efficaces pour motiver les employés à participer à certaines activités de perfectionnement, ils ne créent pas forcément les conditions nécessaires pour les amener à changer. Au contraire, leur motivation doit naître, du moins en partie, de la participation aux buts et à la tâche et de la conviction qu'en suivant un programme de perfectionnement, ils augmenteront sans doute leur efficacité, leur degré de satisfaction au travail et leur estime de soi. En fait, lorsque les employés perçoivent une activité de perfectionnement professionnel comme une forme d'aide opportune, utile et légitime, l'attrait des stimulants financiers ou autres s'efface devant leur volonté de rendre leur travail plus intéressant et plus agréable.

Comme nous croyons que le perfectionnement efficace d'un employé dépend sans doute beaucoup d'une disposition d'esprit positive à l'égard de l'activité de perfectionnement, nous nous interrogeons sur la valeur que peut avoir la participation obligatoire et simultanée de tous les employés au même programme de perfectionnement fondé sur

l'évaluation, indépendamment de leur degré de motivation. Ce serait, à nos yeux, aussi absurde que de s'attendre à ce que tous les élèves d'une classe bénéficient également des mêmes méthodes pédagogiques et se satisfassent d'horaires identiques.

Bien que l'évaluation à des fins de vérification du rendement constitue une nécessité organisationnelle et que, comme telle, il soit raisonnable de la rendre obligatoire, les employés accepteront sans doute de moins bonne grâce la possibilité de perfectionnement qui leur est offerte s'ils sont contraints pour cela de subir une évaluation à des fins de perfectionnement professionnel. Ici encore, notre point de vue s'oppose à celui de Redfern et Manatt, dont les modèles d'évaluation du rendement et de perfectionnement professionnel laissent entendre que tout enseignant relevant d'un système d'éducation devrait s'attendre à être évalué dans le cadre d'une activité de perfectionnement fondée sur l'évaluation.

Parmi tous les modèles fondés sur l'évaluation qu'emploient actuellement les organisations éducationnelles pour favoriser le perfectionnement des enseignants compétents, le modèle de surveillance clinique semble le plus pertinent et le plus approprié lorsque l'enseignement est considéré comme un travail de type J - + ou J + +. En effet, ce modèle incite les employés à déceler eux-mêmes les aspects particuliers de leur rendement qu'ils souhaitent améliorer ou développer; de plus, leur perfectionnement professionnel est facilité par un rapport d'égalité entre eux et le superviseur "clinicien". Il semblerait, que lorsque les enseignants peuvent, sans y être forcés, se placer dans un rapport de supervision clinique avec un évaluateur dont ils reconnaissent et apprécient les compétences (et qui n'est pas nécessairement leur supérieur immédiat), l'activité de perfectionnement professionnel fondée sur l'évaluation repose sur une base solide.

Enfin, nous tenons à souligner ici que, lorsque nous disons que les programmes de perfectionnement professionnel (fondés ou non sur l'évaluation) ne devraient probablement pas être rendus obligatoires, nous ne cherchons pas à en sous-estimer l'importance pour le personnel enseignant. Nous ne voudrions pas que nos conclusions soient utilisées pour appuyer des recommandations en faveur de la réduction des activités de perfectionnement professionnel. Ce serait là les interpréter abusivement, car nous savons par expérience qu'un programme de perfectionnement professionnel bien conçu et bien appliqué peut non seulement offrir de nombreux avantages aux employés, mais aussi augmenter l'efficacité de l'organisation. Au contraire, nous voulons surtout souligner ici que les possibilités de

perfectionnement professionnel sont beaucoup plus susceptibles de profiter aux employés qui les perçoivent comme un avantage relié à leur travail ou comme une récompense plutôt que comme quelque chose à quoi il faut se soumettre pour se conformer à la politique de l'organisation.

Recommandations

22. La participation des employés à des activités de perfectionnement fondées sur l'évaluation, qui visent à les amener à fournir un rendement conforme à des normes devant être adoptées à un moment ultérieur, devrait être obligatoire et figurer dans la définition d'emploi. Toutefois, l'évaluation de leur rendement par rapport à ces nouvelles normes ne devrait avoir aucune incidence sur leur salaire ou leurs conditions d'emploi tant que la période raisonnable qui leur a été accordée pour acquérir les compétences, les connaissances et les attitudes nécessaires pour les satisfaire ne s'est pas écoulée.

23. On devrait favoriser la création, à l'intention des enseignants, d'activités de perfectionnement fondées sur l'évaluation qui ne soient pas reliées à des normes minimales de rendement présentes ou futures et les leur fournir sur demande. La participation à ce genre de programme de perfectionnement professionnel devrait toutefois être volontaire.

24. Dans le cadre des activités de perfectionnement fondées sur l'évaluation, les évaluateurs devraient être choisis en fonction de leur compétence professionnelle et du crédit dont ils jouissent auprès des employés. L'évaluateur peut mais ne doit pas forcément être le supérieur immédiat de l'employé. Les jugements portés sur le rendement pendant le déroulement du programme de perfectionnement professionnel fondé sur l'évaluation ne devraient pas servir à justifier des décisions concernant les conditions d'emploi.

6.8. La révision et l'amélioration du rendement inférieur aux normes

Lorsque les employés n'ont ni le désir ni la capacité de fournir l'effort nécessaire pour que leur travail soit conforme aux normes organisationnelles, ils nuisent à l'efficacité de l'organisation d'au moins deux manières : 1. en ne prenant pas leurs responsabilités, ils

font obstacle au rendement global de l'organisation; 2. leur incompétence ou leur manque de coopération démoralisent les autres travailleurs et leur enlèvent toute motivation. Par conséquent, aucune organisation ne peut fermer les yeux sur un rendement inefficace ou le tolérer très longtemps.

Tout rendement insuffisant de la part d'un employé devient, dans un certain sens, le problème du superviseur du service ou de l'unité : en effet, c'est à lui qu'il incombe de découvrir la cause du problème et de prendre les mesures correctives qui s'imposent. Or, pour déterminer la cause et prendre les mesures nécessaires, le superviseur doit pouvoir analyser un rendement inférieur aux normes afin de déceler les cas où la faute revient au travailleur et ceux où l'insuffisance du rendement résulte de circonstances indépendantes de sa volonté. Le rendement inférieur aux normes peut s'expliquer par de multiples facteurs qui sont totalement ou presque totalement étrangers aux compétences du travailleur ou à son engagement par rapport à la tâche : par exemple, les attentes n'ont peut-être pas été énoncées assez clairement; il peut exister des obstacles organisationnels qui devront être éliminés pour que le rendement devienne satisfaisant; le travailleur n'a peut-être pas reçu à temps les ressources nécessaires; enfin, la tâche elle-même peut devoir être repensée. Par conséquent, il est très important que le supérieur puisse faire la distinction entre les raisons admissibles et les raisons inadmissibles d'un rendement inférieur aux normes.

En cas de rendement insuffisant, il existe deux démarches possibles : la première consiste à tenter de remédier au problème en aidant le travailleur à s'améliorer et la deuxième concerne les mesures à prendre pour annuler le contrat d'emploi lorsque le travailleur a été jugé incapable de s'améliorer. Un bon nombre d'organisations éducationnelles adoptent ce qu'elles appellent un cycle de "révision" pour traiter les cas de rendement inférieur aux normes. En général, une organisation entreprend un cycle de révision lorsqu'elle juge que le rendement d'un employé s'éloigne suffisamment des limites acceptables pour qu'elle doive reconsidérer la place que celui-ci occupe dans l'organisation. Ainsi il importe de faire une distinction très nette entre les efforts faits pour évaluer et améliorer un rendement relativement satisfaisant qui pourrait le devenir encore davantage et les efforts faits pour ramener un rendement inférieur aux normes à un niveau acceptable. Dans le premier cas, l'incapacité de s'améliorer entraînera pour le travailleur des conséquences totalement différentes de celles qui se produiront dans le deuxième cas.

Pour remédier à un rendement insuffisant causé principalement par le manque de compétence ou d'esprit coopératif chez l'employé, la direction doit non seulement faire preuve de tact et de volonté, mais aussi s'engager à respecter les droits des travailleurs. Il est parfois possible de ramener le rendement à un niveau acceptable en fournissant au travailleur les conseils ou la formation nécessaires. Si l'on adopte ces mesures correctives, c'est que l'on estime plus efficace et plus humain d'essayer de relever le niveau du rendement non pas en abaissant les normes, mais en aidant le travailleur à améliorer ses compétences, ses connaissances et ses attitudes. Mais elles supposent également que, faute d'obtenir les résultats escomptés, on devra prendre des dispositions pour mettre fin au contrat de l'employé.

Dans ces conditions, pour pouvoir aider le travailleur à s'améliorer, il faut bien comprendre la nature du travail dont il est chargé et savoir exactement quelles sont les normes de rendement qui s'y appliquent. Par exemple, la surveillance d'un travail de type J - - peut faire ressortir des écarts considérables entre les normes d'exécution et les méthodes utilisées par l'employé. Si tel est le cas, le supérieur doit pouvoir signaler ces écarts au travailleur. Le changement qu'exige le respect des normes porte ici sur les méthodes de travail. Toutefois, si l'employé ne possède pas les compétences ou les connaissances voulues pour adopter la méthode indiquée, le superviseur pourra lui faire donner les conseils ou la formation dont il a besoin. Si l'on se replace dans un contexte où l'enseignement est considéré comme un travail de type J - -, un directeur d'école peut déterminer, en observant le comportement d'un enseignant en classe, si celui-ci respecte les pratiques et les méthodes prescrites par l'organisation et fournit de ce fait le rendement prévu. Bien entendu, si l'enseignant en question ne réussit à peu près jamais à s'y conformer, son rendement sera jugé inférieur aux normes et le directeur pourra, d'après ses observations, lui signaler les domaines où il a décelé des lacunes. Le directeur pourra ensuite veiller à lui assurer les conseils ou la formation supplémentaires qui le rendront apte à exécuter son travail de la manière prescrite.

Par contre, il est peu probable que la vérification périodique du rendement d'un travailleur de type J - + permette de découvrir la cause du problème qui l'empêche d'obtenir des résultats correspondant aux normes minimales de production. En effet, on peut , par ce moyen, juger que le rendement ne satisfait pas les normes minimales, mais non renseigner le travailleur sur ce qu'il devrait changer pour obtenir de meilleurs résultats. Par conséquent, une organisation qui tient

réellement à aider un travailleur de type J - + à donner un rendement de niveau acceptable doit l'observer pendant l'exécution même de son travail. L'observation a alors pour but de cerner les aspects de l'exécution du travail qui donneraient de meilleurs résultats s'ils étaient traités autrement. Ainsi, après avoir observé le travailleur de type J - +, on pourra lui recommander de changer de méthodes ou de pratiques, sans toutefois l'obliger à rendre compte de l'application de ces recommandations dont la permanence de son emploi n'est pas tributaire. Cette permanence dépend plutôt de sa capacité d'atteindre un niveau de rendement conforme aux normes.

Lorsque l'observation du travail en cours est effectuée en vue d'aider un employé à s'améliorer, l'observateur n'a pas nécessairement besoin d'être le superviseur du travailleur. Ce qui importe c'est qu'il connaisse très bien le travail à observer et les différentes stratégies à utiliser pour obtenir les résultats prévus et qu'il possède d'excellentes aptitudes en matière d'observation et de rétroaction.

Si l'on replace ce qui précède dans un contexte où l'enseignement est considéré comme un travail de type J - + et où les enseignants doivent pouvoir fournir la preuve des progrès de leurs élèves, on constate que l'enseignant dont le rendement est insuffisant sera incapable d'apporter cette preuve. Toutefois, il est peu probable qu'un directeur d'école puisse découvrir la cause de l'inefficacité d'un enseignant en fondant l'évaluation de son rendement sur la vérification des résultats de ses élèves. Pour pouvoir lui fournir de l'aide, il devra au contraire observer son travail en classe afin d'en noter les aspects susceptibles d'être traités de manière plus efficace. Il faut cependant souligner que, dans ce cas, la responsabilité de l'enseignant ne devrait pas se limiter à l'application des recommandations qui lui ont été faites à propos des méthodes d'enseignement; il doit plutôt continuer à assumer sa principale responsabilité, consistant à s'assurer que ses élèves obtiennent les résultats prescrits. Le succès des mesures correctives se traduira alors non seulement par une manière d'agir différente, mais surtout par la preuve qu'il pourra donner que ses élèves obtiennent de meilleurs résultats.

Dans le présent rapport, nous avons souligné à maintes reprises que le contrôle du rendement du travail de type J + + est considérablement plus compliqué que celui du travail de type J - - ou J - + et que le moyen le plus efficace d'effectuer ce contrôle est de s'assurer que les travailleurs embauchés sont aptes à user judicieusement de la latitude dont ils disposent. En outre, les

organisations qui embauchent des travailleurs de type J + + doivent s'assurer que ces travailleurs accomplissent efficacement les cinq opérations propres à leur travail : établir un diagnostic, fixer les objectifs appropriés, élaborer des plans de travail, les mettre en oeuvre et, enfin, obtenir et évaluer les résultats.

Lorsqu'on surveille un travail de type J + +, on peut déterminer que l'employé qui l'exécute donne un rendement inférieur aux normes s'il est incapable d'établir des diagnostics justes et appropriés ou de fixer des objectifs bien adaptés à ces diagnostics et conformes à l'ensemble des buts et des objectifs de l'organisation. On peut aussi tirer la même conclusion s'il est incapable de produire des résultats corrects et conformes aux objectifs établis. Ainsi, si une organisation a clairement établi des normes permettant d'évaluer la pertinence des diagnostics, des objectifs et des résultats, tout employé dont le rendement est jugé insuffisant d'après ces normes peut être soumis à une révision.

Les efforts faits pour amener le travailleur de type J + + à s'améliorer devraient porter sur les aspects de son rendement qui sont inférieurs aux normes. Par exemple, s'il n'utilise pas les stratégies propres à l'établissement d'un diagnostic, il devra recevoir une formation particulière portant sur les techniques de diagnostic. De même, s'il est incapable de fixer des objectifs appropriés, on devra lui fournir des conseils ou une formation sur la façon de les déterminer.

Lorsqu'un travailleur de type J + + est soumis à une révision, l'efficacité de ses plans et de ses méthodes de travail est remise en question. C'est pourquoi il convient alors d'observer le travailleur de type J + + pendant l'exécution de son travail. L'observation des méthodes de travail en vue de faire des recommandations visant à les modifier pour améliorer les résultats devrait être effectuée par un observateur compétent qui connaît très bien les diverses façons d'aborder le travail en question. De plus, comme cet observateur est chargé de fournir de l'aide au travailleur soumis à la révision et non de porter un jugement sur l'opportunité de le garder dans l'organisation, il n'a pas nécessairement besoin d'être le supérieur immédiat de l'employé, mais simplement quelqu'un qui possède les compétences voulues pour l'aider à s'améliorer.

Lorsque l'enseignement est considéré comme un travail de type J + +, on peut estimer que l'enseignant fournit un rendement inférieur aux normes s'il est incapable d'utiliser des techniques de diagnostic correctes, de fixer des objectifs pertinents concernant l'apprentissage de ses élèves ou encore d'amener ces derniers à faire

des progrès conformes aux objectifs établis. Afin de l'aider à améliorer son rendement pour ce qui est d'établir des diagnostics ou des objectifs, on peut lui fournir des conseils et des directives dans ces deux domaines. Lorsque les résultats des élèves ne correspondent pas aux objectifs établis, on peut l'aider à améliorer son rendement en lui fournissant une rétroaction constructive sur les pratiques d'enseignement et en lui recommandant d'autres stratégies d'enseignement. Dans ce cas, il est probable que les données recueillies par l'observation de l'enseignant en classe permettront à un expert en techniques d'enseignement de lui fournir une rétroaction utile et de lui faire les recommandations qui s'imposent.

Il arrive parfois que tous les efforts faits pour aider un travailleur à améliorer son rendement échouent. Cela étant, l'organisation n'a plus qu'une alternative : confier à cet employé un travail qu'il est capable d'exécuter ou, si cela s'avère impossible, mettre fin à son contrat. La deuxième éventualité constitue, tant pour l'organisation que pour le travailleur, la mesure corrective la plus extrême qui puisse être prise. Dans certains cas, c'est cependant la seule solution et, comme Jacques (1977) l'a souligné, l'organisation doit prendre les précautions voulues pour s'assurer qu'elle est à la fois justifiée et défendable. Ainsi le renvoi motivé ne consiste plus simplement à informer l'employé que l'on se passera désormais de ses services. Le droit des travailleurs à une procédure équitable est inscrit de façon immuable dans les contrats d'emploi et garanti par la loi partout en Amérique du Nord.

Les garanties prévues par la loi donnent aux travailleurs le droit d'être traités équitablement. Lorsqu'on conteste un congédiement en justice, les tribunaux exigent qu'une procédure équitable ait été appliquée à toutes les étapes qui ont mené au congédiement. Pour être justes et défendables, les procédures de congédiement doivent donc respecter les quatre conditions fondamentales suivantes :

- Premièrement, l'employé doit être mis au courant des normes d'après lesquelles son rendement sera évalué.
- Deuxièmement, l'employé doit être averti des insuffisances graves que l'on décèle dans son rendement et du fait qu'elles pourront entraîner son congédiement s'il ne s'améliore pas.
- Troisièmement, l'employé doit être informé qu'on lui donnera la possibilité de s'améliorer et que l'organisation lui fournira de l'aide à cet effet.
- Enfin, l'employé doit disposer d'un délai raisonnable pour éliminer les insuffisances graves qui ont été décelées dans son rendement.

Dans la plupart des cas, lorsqu'un travailleur qui donne un rendement inférieur aux normes ne s'améliore pas dans un délai raisonnable (on considère généralement que six mois représentent la période minimale), l'organisation peut décider de le muter à un poste où son rendement sera satisfaisant ou, si c'est impossible, de le remercier de ses services. Par conséquent, dès qu'un superviseur arrive à la conclusion que l'un de ses employés ne lui donne pas satisfaction, il est essentiel que les dirigeants de l'organisation veillent soigneusement à se conformer aux principes, aux règles et aux lois qui régissent les mesures disciplinaires dans leur territoire. Comme il peut devenir nécessaire de démontrer plus tard qu'une procédure équitable a été appliquée, il est nécessaire de tenir un registre exact du cycle complet de la révision; par conséquent, il est indispensable de mettre au point des méthodes de gestion distinctes s'appliquant spécifiquement à la révision du rendement et de l'amélioration des travailleurs dont les efforts ne satisfont pas les normes minimales et dont le comportement viole les codes de conduite professionnelle et personnelle établis par l'organisation.

Tous les détails des procédures légales et justifiables de congédiement sont très clairement énoncés dans les contrats qui lient la plupart des groupes d'enseignants et les conseils scolaires, bien que certains points puissent varier d'une région à l'autre. Ce qu'il importe de souligner ici c'est que, lors de nos discussions avec des experts en éducation dans tout l'Ontario, personne n'a jamais soutenu que les organisations éducationnelles ne connaissaient pas les procédures à suivre pour congédier les enseignants incompétents. Au contraire, on nous a laissé entendre qu'elles s'abstenaient de les révoquer parce que "c'était trop compliqué" et qu'à leurs yeux, le congédiement, avec les frais juridiques qu'il entraînait et les lenteurs administratives qu'il supposait, se révélait finalement une procédure beaucoup trop coûteuse.

Ainsi ce qui semble faire défaut dans ces organisations n'est pas tant la capacité de révoquer les employés inefficaces ou de les aider à s'améliorer, mais plutôt la volonté de le faire. Aucun système d'évaluation du rendement, quelle que soit l'exactitude avec laquelle il permette de découvrir les travailleurs qui donnent et donneront toujours un rendement inférieur aux normes, ne peut provoquer à lui seul un congédiement à moins qu'un des dirigeants de l'organisation n'en exprime la volonté. Bien que les organisations estiment très onéreux de remercier quelqu'un de ses services, il est difficile d'évaluer ce qu'il en coûte réellement de garder un employé incompétent. Il est évident que les coûts sont sans doute tout aussi élevés, sinon plus. La présence constante d'un collègue incompétent

peut amener les travailleurs compétents à perdre toute motivation et rendre leur travail plus difficile; les élèves en souffrent et, si l'école et le conseil scolaire ne semblent pas disposés à faire respecter les normes de rendement, leur crédit et leur réputation s'en trouvent sérieusement atteints.

La volonté de congédier des employés dont le rendement ne satisfait pas les normes minimales se manifeste dans le fait que tous les membres de l'organisation, à tous les niveaux de la hiérarchie, doivent rendre compte d'un rendement inférieur aux normes. À l'échelon inférieur, les superviseurs sont chargés de veiller à ce que le travail dans leur unité soit exécuté de manière efficace. C'est pourquoi il convient de tenir les directeurs d'école responsables de l'amélioration ou du congédiement des enseignants incompétents dans leur école. Pour cette même raison, les directeurs régionaux devraient avoir la même responsabilité à l'égard des directeurs d'école, tout comme les directeurs de l'éducation à l'égard des directeurs régionaux. La volonté de prendre les mesures nécessaires en cas de rendement insuffisant ne pourra s'exprimer que si l'on fait en sorte que la surveillance du rendement des personnes qui assurent la supervision à tous les niveaux de la hiérarchie éducationnelle comprenne une vérification de la façon dont chacun d'eux assume ses responsabilités. Ainsi un superviseur donnerait un rendement inférieur aux normes s'il ne prenait pas les mesures qui s'imposent après avoir découvert que des travailleurs placés sous sa responsabilité donnent un rendement inférieur aux normes.

Enfin, il importe de reconnaître que, même s'il est très facile en pratique de congédier un employé incompétent, on ne peut en dire autant sur le plan émotif. L'efficacité d'une organisation dépend jusqu'à un certain point de la mesure dans laquelle elle-même et les travailleurs qu'elle emploie respectent les normes de rendement établies. Par conséquent, il est particulièrement important que les dirigeants donnent l'exemple lorsqu'il s'agit de prouver que l'organisation ne peut ni ne désire tolérer l'incompétence. Lorsque, dans une organisation, les travailleurs des échelons inférieurs se rendent compte que l'on vérifie le rendement des hauts dirigeants et que ceux-ci peuvent être remerciés de leurs services s'ils se montrent incompétents, ils seront plus enclins à croire que l'organisation attend et exige un rendement satisfaisant de tous les travailleurs.

Recommandations

25. L'incapacité constante de fournir un rendement égal ou supérieur aux normes de rendement minimales devrait justifier le congédiement.

26. Les employés dont le rendement ne satisfait pas les normes de rendement minimales devraient bénéficier de l'application d'une procédure équitable.

27. Les méthodes de gestion de la révision du rendement et de l'amélioration des employés dont le rendement ne satisfait pas les normes minimales et dont le comportement viole les codes de conduite explicites et prescrits devraient être élaborées et mises en oeuvre indépendamment des autres méthodes normalisées de surveillance du rendement et de perfectionnement professionnel. Il y aura lieu de conserver soigneusement toutes les pièces justificatives existantes portant sur la période entière de révision du rendement et d'amélioration.

28. Dès qu'un superviseur découvre, en exécutant son travail ordinaire de surveillance, que le rendement d'un travailleur ne satisfait pas les normes minimales, les dirigeants devraient veiller à respecter rigoureusement tous les principes, règles et lois qui régissent les mesures disciplinaires dans le territoire où se trouve l'organisation.

29. Les directeurs d'école, les directeurs régionaux et les directeurs de l'éducation devraient avoir la responsabilité de s'assurer que les employés placés sous leur surveillance satisfont les normes minimales de rendement. Par ailleurs, ils devraient être tenus de voir à ce qu'en cas de rendement insatisfaisant, les mesures appropriées soient prises en temps voulu pour que l'organisation dans son ensemble puisse continuer à fonctionner efficacement.

30. La décision de garder ou de congédier un employé devrait être fondée sur sa capacité de ramener son rendement à un niveau qui puisse satisfaire les normes minimales.

7.0 Conclusions

Le présent rapport a été préparé principalement à l'intention des éducateurs et des décideurs chargés de faire des choix relatifs à l'utilisation de systèmes d'évaluation du rendement dans les conseils scolaires de l'Ontario. Il visait trois grands objectifs :

- permettre au lecteur de mieux comprendre ce qu'il est possible et ce qu'il est impossible d'accomplir par l'élaboration et la mise en oeuvre de systèmes d'évaluation du rendement du personnel;
- faire prendre conscience au lecteur des problèmes conceptuels et techniques que supposent l'élaboration et la mise en oeuvre de systèmes efficaces d'évaluation du rendement du personnel dans le système scolaire de l'Ontario et lui permettre de bien les comprendre;
- faire des recommandations relatives aux décisions et aux mesures que le ministère de l'Éducation doit prendre pour pouvoir assurer une direction appropriée et efficace en ce qui concerne l'utilisation de systèmes d'évaluation du rendement pour résoudre les divers problèmes touchant la qualité de l'éducation auxquels le système scolaire de l'Ontario devra faire face au cours des dix prochaines années.

Jusqu'à maintenant, les résultats des systèmes d'évaluation du rendement, tant dans le secteur public que dans le secteur privé, n'ont pas été très concluants. Néanmoins, les organisations continuent avec raison à affecter des ressources pour concevoir, mettre en oeuvre et maintenir ces systèmes. En effet, les besoins que l'on croit pouvoir satisfaire à l'aide des systèmes d'évaluation du rendement (c'est-à-dire servir de fondement rationnel à des décisions multiples en matière de personnel) n'ont pas encore disparu et ne disparaîtront pas de sitôt simplement parce que les techniques idéales destinées à les combler n'ont pas encore été mises au point.

Dans une large mesure, les efforts déployés pour créer de meilleurs systèmes d'évaluation du rendement ont abouti à des combinaisons nouvelles d'éléments anciens, tantôt en réduisant telle activité et en faisant appel à telle personne, tantôt en augmentant telle autre activité et en faisant appel à telle autre personne. Dans le présent rapport, nous avons affirmé que ces "nouveaux" systèmes, tout comme les systèmes précédents, continuent à ne pas être suffisamment bien conceptualisés. En supposant que les problèmes que soulèvent les systèmes d'évaluation du rendement pouvaient être traités comme des problèmes techniques et réglés au moyen de solutions techniques, on a négligé, lors de l'élaboration de ces systèmes, des problèmes conceptuels plus fondamentaux qui nuisent sans cesse à l'efficacité des techniques d'évaluation du rendement.

Nous posons ici comme hypothèse de base que les systèmes d'évaluation du rendement ne seront jamais efficaces tant qu'on les élaborera et qu'on les appliquera dans une organisation comme s'il s'agissait de systèmes isolés. Pour qu'ils soient efficaces, ils devront au contraire découler d'une perspective plus vaste des systèmes d'évaluation du rendement dans une organisation donnée et y être entièrement assujettis. Par système d'évaluation du rendement, nous entendons l'ensemble des activités et des décisions organisationnelles au moyen desquelles la mission et les objectifs sont définis, la stratégie planifiée et le rendement surveillé et contrôlé.

Notre deuxième hypothèse fondamentale est que la gestion efficace du rendement et, par conséquent, l'évaluation efficace du rendement doivent se fonder sur une bonne compréhension de la véritable nature du travail accompli par le noyau d'exécution d'une organisation. Nous pensons que, si le travail doit être géré efficacement et évalué correctement, il est indispensable de mesurer non seulement les différences quantitatives existant entre les types de travail qui peuvent être exécutés par les organisations ou pour elles, mais aussi les différences qualitatives. Pour appuyer ce que nous avançons, nous avons élaboré au chapitre 4 un modèle axé sur la nature du travail, qui décrit trois types de travail de base ainsi que les différentes stratégies convenant à la gestion de chacun de ces types.

Nous avons souligné dans le présent rapport combien il importait de mettre au point une conception explicite qui fasse l'unanimité en ce qui concerne la nature de l'enseignement, qui représente le travail du noyau d'exécution dans tout système d'éducation. Nous estimons en effet que c'est là une condition préalable à l'élaboration de tout système d'évaluation du rendement viable dans l'ensemble des institutions éducationnelles d'un territoire. Si l'on s'en tient à une certaine idée de l'enseignement, il devient possible d'établir des politiques et des règles de gestion et d'évaluation du personnel enseignant qui soient à la fois cohérentes et pertinentes; sans une vision uniforme et durable de l'enseignement, toute politique ou règle visant à assurer un rendement efficace risque, au mieux, de manquer de logique et, au pire, d'être inefficace et perturbatrice.

À première vue, il peut sembler plus commode à de nombreux éducateurs d'élaborer ou d'adopter des techniques d'évaluation du rendement claires et nettes qui permettent d'éluder les questions épineuses portant sur la raison d'être et les objectifs de l'entreprise éducationnelle, la nature du travail d'enseignement et les critères et normes de rendement qui s'appliquent à l'ensemble d'un système et aux travailleurs qui en font partie. En agissant ainsi, on

peut sans doute réussir à créer en relativement peu de temps ce qui semble un fondement rationnel sur lequel faire reposer toute une variété de décisions personnelles. Toutefois, même en traitant l'évaluation du rendement comme une opération technique isolée, on ne peut faire abstraction des grandes questions conceptuelles difficiles à résoudre et souvent délicates du point de vue politique. Ces questions referont simplement surface au moment où les décideurs devraient être en train de s'occuper de problèmes purement techniques qu'elles rendront à peu près impossibles à résoudre.

Les recommandations ayant trait aux décisions et aux mesures à prendre concernant l'élaboration et la mise en oeuvre de systèmes d'évaluation du rendement dans le système scolaire de l'Ontario ont été exposées dans les six premiers chapitres du présent document. Nous les avons ajoutées aux chapitres correspondants afin que les personnes qui ont l'habitude de commencer un rapport de ce genre par la conclusion ne les lisent pas hors de leur contexte. Nos recommandations sont intégrées au cadre conceptuel qui sous-tend notre rapport et, par conséquent, il faut lire les chapitres qui les précèdent pour qu'elles aient un sens.

Nous estimons qu'une dernière recommandation s'impose pour que la collectivité éducationnelle fasse des progrès réels vers l'adoption de systèmes efficaces d'évaluation du personnel.

Recommandation

31. La collectivité éducationnelle doit adopter un langage uniforme pour discuter des questions reliées à l'évaluation du rendement. Il y aurait lieu, par conséquent, d'adopter une terminologie qui traduise les buts multiples que peuvent viser les systèmes d'évaluation du rendement, tout en faisant des distinctions claires entre ceux-ci, et d'en promouvoir l'utilisation afin de faciliter les échanges de points de vue sur l'évaluation et de permettre les comparaisons entre les diverses méthodes possibles.

Bibliographie

BIDWELL, Charles E., "The School as a Formal Organization", in Handbook of Organizations, J.G. March, éd., Rand McNally, Chicago, 1965.

BOETTINGER, Henry M., "The Management Challenge", in Challenge to Leadership: Managing in a Changing World, The Conference Board, The Free Press, New York, 1973.

BOPICH, Gary D., éd., Evaluating Educational Programs and Products, Educational Technology Publications, Englewood Cliffs, New Jersey, 1974.

BORTNER, Doyle M., "Coping with Demands for Instructional Accountability", in NASSP Bulletin, mai 1979, pp. 33-42.

BROUDY, Harry, "Teaching - Craft or Profession?", in The Educational Forum, n° 20, janvier 1956, pp. 175-184.

BRUNDAGE, Donald H., et Dorothy Mackeracher, Adult Learning Principles and Their Application to Program Planning, ministère de l'Éducation, Toronto, 1980.

CARLSON, Robert V., et Richard Park, "Teacher Evaluation: Relevant Concepts and Related Procedures", Éditions ERIC 129 739, juin 1976.

CORWIN, R.G., "Models of Educational Organizations", in Review of Research in Education, F.N. Kerlinger, éd., 2, Itasca, Ill., F.E. Peacock, 1974.

DARLING-HAMMOND, Linda, "Mad Hatter Tests of Good Teaching", in New York Times Magazine, 8 janvier 1984, p. 57.

DARLING-HAMMOND, Linda, Arthur E. Wise et Sara P. Pease, "Teacher Evaluation in the Organizational Context: A Review of the Literature", in Review of Educational Research, n° 53, automne 1983, pp. 285-328.

DRUCKER, Peter F., La nouvelle pratique de la direction des entreprises, Paris, Éd. d'Organisation, 1975.

ELLIOTT, John, David Bridges, Dave Ebbutt, Rex Gibson et Jennifer Nias, School Accountability: The SSRC Cambridge Accountability Project, Grant McIntyre Ltd., Londres, 1981.

FLYNN, John J., "Evaluation of School Administrators", in Comment on Education, octobre 1979, pp. 5-8.

FRIEDMAN, Milton, "The Role of Government in Education", in Economics and the Public Interest, Robert A. Solo, éd., Rutgers University Press, New Jersey, 1955.

GALBRAITH, Jay, Designing Complex Organizations, Addison-Wesley Publishing Company, Reading, Mass., 1973.

_____, Organization Design, Addison-Wesley Publishing Company, Reading, Mass., 1977.

GUDRIDGE, Beatrice M., Teacher Competency: Problems and Solutions, American Association of School Administrators, Education News Service, Sacramento, Californie, 1980.

HERSEY, Paul, et Ken Blanchard, "Situational Leadership", Centre for Leadership Studies, Burlington, Ontario, 1976.

HUNTER, Madelaine, "Teacher Competency: Problem, Theory, and Practice", in Theory Into Practice, vol. 15, n° 2, avril 1976, pp. 162-170.

JACQUES, Elliott, A General Theory of Bureaucracy, Halstead Press, New York, 1977.

KEENE, Judith, Human Rights in Ontario, Carswell Company Ltd., Toronto, 1983.

KHANDWALLA, Pradip N., The Design of Organizations, Harcourt, Brace, Javonovich Inc., New York, 1977.

LAWTON, Stephen B., Edward S. Hickcox, Kenneth Leithwood et Donald F. Musella, "The Development and Use of Performance Appraisal of Certified Education Staff in Ontario School Boards", rapport non publié, ministère de l'Éducation de l'Ontario, Toronto, 1984.

LEVIN, Benjy, "Teacher Evaluation - A Review of Research", in Educational Leadership, décembre 1979, pp. 240-245.

LEVINSON, Harry, "Appraisal of What Performance?", in Harvard Business Review, juillet-août 1976.

LEWIS, A., Evaluating Educational Personnel, American Association of School Administrators, Arlington, Virginie, 1982.

LIPSKY, Michael, Street Level Bureaucracy: Dilemmas of the Individual in Public Service, Russell Sage Foundation, New York, 1980.

MANATT, Richard P., Kenneth L. Palmer, et Everett Hidlebaugh, "Evaluating Teacher Performance with Improved Rating Scales", in NASSP Bulletin, vol. 60, n° 401, 1976, pp. 21-24.

MCDANIEL, Thomas R., The Teacher's Profession: Essays on Becoming an Educator, University Press of America, Washington, D.C., 1982.

MEYER, John W., et Brian Rowan, "The Structure of Educational Organizations", in Environments and Organizations, M.W. Meyer, éd., Jossey-Bass, San Francisco, 1978.

MILLMAN, Jason, éd., Handbook of Teacher Evaluation, Sage Publications, Beverly Hills, 1981.

MINTZBERG, Henry, Structure in Fives: Designing Effective Organizations, Prentice-Hall Inc., Englewood Cliffs, New Jersey, 1983.

NALBANDIAN, John, "Performance Appraisal: If Only People Were Not Involved", in Public Administration Review, mai-juin 1981, pp. 392-396.

ONDRACK, Daniel A., et Christine E. Oliver, "A Review and Analysis of Performance Appraisal Processes", rapport non publié, ministère de l'Éducation de l'Ontario, 1984a.

_____, "Performance Appraisal for Professional Service Employees: Field Study Report", rapport non publié, ministère de l'Éducation de l'Ontario, 1984b.

PATZ, Alan L., "Performance Appraisal: Useful But Still Resisted", in Harvard Business Review, mai-juin 1975, pp. 74-80.

PERROW, Charles, Organizational Analysis: A Sociological View, Wadsworth Publishing Company, Belmont, Californie, 1970.

PORTER, L., E. Lawler III et R. Hackman, Behaviour in Organizations, McGraw-Hill, New York, 1975, pp. 69-71.

RALPH, Person M., "Performance Evaluation: One More Try", in Public Personnel Management Journal, vol. 9, n° 3, 1980, pp. 145-153.

REDFERN, George B., Evaluating Teachers and Administrators: A Performance Objectives Approach, Westview Press, Boulder, Colorado, 1980.

POBINSON, Floyd G., "Superordinate Curriculum Guidelines: Their Pole in Classroom Decision Making", in Studies in Curriculum Decision Making, Presses de l'IEPO, Toronto, 1982, pp. 132-182.

ROWBOTTOM, P.W., et D. Billis, "The Stratification of Work and Organizational Design", in Human Relations, vol. 30, n° 1, 1977, pp. 53-76.

RYAN, D.W., et E.S. Hickcox, Redefining Teacher Evaluation, Presses de l'IEPO, Toronto, 1980.

RYAN, Kevin, et James Cooper, Those Who Can, Teach, Houghton Mifflin, Boston, 1975.

SAPONE, Carmelo V., "An Appraisal and Evaluation System for Teachers and Administrators", in Education Technology, mai 1980, pp. 44-49.

SAYLES, Leonard, Leadership: What Effective Managers Peally Do... and How They Do It, McGraw-Hill Book Company, New York, 1979.

SOAR, Robert S. et Ruth N., Problems in Using Pupil Outcomes for Teacher Evaluation, National Education Association, Washington, D.C., 1975.

WEBBER, Ross A., Management: Basic Elements of Managing Organizations, Richard D. Irwin Inc., Homewood, Illinois, 1975.

WEICK, Karl E., "Educational Organizations as Loosely Coupled Systems", in Administrative Science Quarterly, n° 21, mars 1976, pp. 1-19.

WINSTANLEY, N.B., "Legal and Ethical Issues in Performance Appraisal", in Harvard Business Review, novembre-décembre 1980, pp. 186-192.

WISE, Arthur E., Linda Darling-Hammond, Milbrey W. McLaughlin et Harriet T. Berstein, Teacher Evaluation: A Study of Effective Practices, Rand Corporation, Santa Monica, Californie, 1984.

WUHS, Susan K., et Richard B. Manatt, "The Pace of Mandated Teacher Evaluation Picks Up", in The American School Board Journal, 1983-1984, p. 28.

YOUNG, David G., Education Vouchers: Boon and Bane, Alberta Education Planning and Research, 1981.